

YTTRANDE

2018-06-29

Ärendenr:

NV-06140-16

Mark- och miljödomstolen

mmm.umea@dom.se

Yttrande i mål nr M 1611-16 och M 991-18, angående ansökan om tillstånd enligt miljöbalken till verksamheten vid Domsjö Fabrikers anläggning i Domsjö i Örnsköldsviks kommun

Med anledning av mark- och miljödomstolens kungörelse, aktbilaga 76 (M 1611-16) och aktbilaga 2 (M 991-18), anför Naturvårdsverket följande.

Naturvårdsverkets yttrande begränsar sig till frågor om utsläpp till vatten och luft samt energihushållning (M 1611-16) samt frågan om dispens (M 991-18).

1. Inställning och yrkanden

Naturvårdsverket medger att tillstånd ges till produktion av 255 000 ton blekt sulfitmassa, 25 000 ton etanol och 170 000 ton ligninprodukter (torrvikt).

Naturvårdsverket medger att tillstånd ges att i bolagets reningsanläggning ta emot och behandla processavloppsvatten från den egna verksamheten och från SEKAB Biofuels and Chemicals AB (SEKAB).

Naturvårdsverket bestrid att permanent tillstånd ges för att ta emot avloppsvatten från AkzoNobel Function Chemicals AB (AkzoNobel). Naturvårdsverket medger dock att bolaget tidsbegränsat som längst till och med den 31 december 2020 ges tillstånd för att ta emot avloppsvatten från AkzoNobel.

Naturvårdsverket anser att i den verksamhet som tillståndsprövas ska ingå även turbinen för elproduktion samt nyttiggörandet av biogas som uppkommer vid avloppsvattenreningen.

Naturvårdsverket bestrid att, med bolagets formulering av sitt yrkande, tillstånd ges till att ta emot avloppsvatten från ”externa verksamhetsutövare inom Domsjöns industriområde”.

I första hand bestriider Naturvårdsverket att tidsbegränsad dispens ges från BAT-AEL avseende utsläpp av stoft från lutpannor. För det fall mark- och miljödomstolen finner att det finns skäl för dispens yrkar Naturvårdsverket i andra hand att en tidsbegränsad dispens medges t.o.m. 31 december 2020.

Naturvårdsverket bestriider att permanent dispens ges för BAT-AEL avseende utsläpp av kväveoxider. Naturvårdsverket medger dock att tidsbegränsad dispens ges t.o.m. 31 december 2020.

Naturvårdsverket yrkar att det nya tillståndet ska börja gälla när domen vunnit laga kraft.

Naturvårdsverket yrkar utöver eller med ändring av bolagets villkorsförslag att följande villkor, prøvotidsredovisningar och provisoriska föreskrifter föreskrivs.

1.1. *Utsläpp till vatten*

V1. Utsläppet till vatten, inräknat samtliga utsläppspunkter, får inte överstiga följande årsmedelvärden.

	t o m 31/12 2020	fr o m 1/1 2021
	ton/d	kg/ton sulfitmassa*
COD	42	33
SÄ GF/A	3,0	3,3
	kg/d	g/ton massa
Kväve	300	320
Fosfor	50	55

* räknas som ADt, dvs vid 92 % torrhalt.

1.2. *Utsläpp till luft*

Naturvårdsverket yrkar att villkoren för utsläpp till luft skjuts upp under en prøvotid. Bolaget ska under prøvotiden genomföra följande utredningar.

UL1. Uppföljning och kontroll av tillförlitligheten i mätsystemen vid samtliga utsläppskällor och avseende utsläpp av svaveldioxid, svavelväte, kväveoxider och stoft. I kontrollen ska ingå en granskning av hela mätsystemet utförd av oberoende expertis.

Nya mätdata ska redovisas för respektive utsläppskälla som koncentration (mg/Nm³ tg, 5 % syre), mängd (ton/år) och produktionsrelaterad mängd (kg/ton massa). Nya mätningar ska även göras avseende utsläpp av svavelväte från sedimentationsbassängerna.

- UL2. På grundval av nya mätdata ska åtgärder för att minska utsläppen utredas och utvärderas. Åtgärdernas tekniska utformning, kostnader och vilka utsläppsminskningar de leder till ska beskrivas. För utsläpp av kväveoxider från lutpannorna ska utredas möjligheten att installera rening med SNCR-teknik. Särskilt ska utredas användning av ammoniak i gasform som reduktionsmedel. Målet för utredningarna ska vara att kunna innehålla följande villkorsnivåer.

<i>Ämne</i>	<i>Utsläppskälla</i>	<i>Utredningsmål</i>
Svaveldioxid	Verksamheten	2,0 kg per ton massa
Svavelväte	Lutpannor	10 mg/Nm ³ torr gas, 5 % syre
Svavelväte	Biorening	Minimeras
Kväveoxider	Lutpannor	180 mg/Nm ³ torr gas, 5 % syre
Stoft	Lutpannor	20 mg/Nm ³ torr gas, 5 % syre
Stoft	Lignintorkar	10 mg/Nm ³ torr gas

Utredningarna med förslag till slutliga villkor ska redovisas till mark- och miljödomstolen senast den 1 juli 2020.

Följande provisoriska villkor ska gälla intill dess mark- och miljödomstolen annat har beslutat. Villkor PL4 och PL5a utgör utsläppsvärden som t.o.m. den 31 december 2020 ska gälla under tidsbegränsad dispens från BAT-AEL.

- PL1. Nya mätplatser och mätsystem för mätning av stoft från lutpannor ska installeras senast den 1 juli 2019 i samråd med tillsynsmyndigheten.
- PL2. Utsläppet av svaveldioxid från verksamheten (lutpannor, blåsgasskrubber, bisulfittorn, lignintorkar och fackla) får som årsmedelvärde uppgå till högst 3,1 kg per ton massa.
- PL3. Utsläppet av svavelväte från lutpannorna får överstiga 20 mg/Nm³ torr gas vid 5 % syre, högst 5 % av drifttiden som månadsmedelvärde.
- PL4. Utsläppet av kväveoxider från lutpannorna får som årsmedelvärde uppgå till högst 360 mg/Nm³ torr gas vid 5 % syre.
- PL5. a) Utsläppet av stoft från lutpannorna får som årsmedelvärde uppgå till högst 120 mg/Nm³ torr gas vid 5 % syre.
b) Utsläppet av stoft från lignintorkarna får som årsmedelvärde uppgå till högst 20 mg/Nm³.

1.3. Energihushållning

Naturvårdsverket yrkar att villkoren för energihushållning skjuts upp under en provotid. Bolaget ska under provotiden utreda följande.

- EU1. Möjligheterna att öka den egna elproduktionen. Utredningen ska omfatta hur energiresurser som uppkommer i verksamheten på bästa sätt utnyttjas för elproduktion i egna anläggningar. Om bättre lösningar kan åstad-

kommas genom att energiresurserna utnyttjas i anläggningar som drivs av annan verksamhetsutövare ska detta framgå av utredningen. I utredningen ska ingå åtgärder på befintlig turbin, installation av ny turbin och hur produktionsprocesser kan anpassas till lägre ångtryck för att öka möjligheterna till elproduktion. Redovisning ska ske av vilken elproduktion som kan uppnås, investerings-, drifts- och kapitalkostnader samt vilken påverkan i övrigt åtgärderna kan ha på verksamhetens energibalans.

EU2. Åtgärder för att nyttiggöra all biogas som produceras. Utredningen ska omfatta nyttiggörande av biogasen inom egen anläggning, men om bättre lösningar kan åstadkommas genom att biogasen istället nyttiggörs i externa verksamheter ska detta framgå av utredningen. Utredningen ska också omfatta eventuella läckage av metan som sker och hur dessa kan åtgärdas. Redovisning ska göras av möjliga åtgärder och vad som kan uppnås samt åtgärdernas drifts- och kapitalkostnader och vilken påverkan i övrigt åtgärderna kan ha på verksamhetens energibalans.

EU3. Bolaget ska på basis av den energikartläggning som bolaget är skyldigt att genomföra enligt lag (2014:266) om energikartläggning vid stora företag upprätta en energihushållningsplan. I planen ska redovisas möjliga åtgärder för att effektivisera energianvändningen och för att i så hög grad som möjligt använda förnybara energikällor. För varje åtgärd ska redovisas effekten av åtgärden, investerings- och driftskostnad samt beräkning av dess ekonomiska lönsamhet. För den samhällsekonomiska lönsamheten ska en kalkylränta på 3,5 % och en avskrivningstid motsvarande åtgärdens tekniska livslängd användas. Bolaget ska ange vilka åtgärder man åtar sig att genomföra samt inom vilken tid.

Utredningarna ska redovisas senast den 1 juli 2020.

2. Grunder och utveckling av talan

2.1. Tidpunkt för tillståndet att börja gälla

Bolaget har yrkat att tillståndet ska anses ha tagits i anspråk när Domsjö Fabriker skriftligen underrättat tillsynsmyndigheten om detta. Naturvårdsverket anser att med denna förutsättning riskerar hela tillståndsprocessen att bli utan betydelse.

Bakgrunden till aktuell omprövning av tillståndet är att bolaget har ett grundtillstånd för verksamheten från 1980, d.v.s. snart fyrtio år gammalt. Villkor för utsläpp till luft fastställdes under åren 1980, 1982 och 1989. Villkor för utsläpp till vatten fastställdes enligt miljöskyddslagen år 2000 och omfattar endast COD och suspenderade ämnen. Förutsättningarna har dessutom förändrats genom den legionellaproblematik som lett till att bolaget av mark- och miljödomstolen medgetts tillstånd att stänga den aeroba delen av sin biorening och att villkor för utsläpp till vatten satts på provotid. Någon prövning av energihushållning enligt miljöbalkens hushållningsbestämmelser har överhuvudtaget inte skett. Detta ledde till att Naturvårdsverket påtalade behovet av en fullständig omprövning av verksamheten, varvid bolaget frivilligt åtog sig att ansöka om nytt tillstånd. Naturvårdsverket förutsatte då att bolagets åtagande om omprövning av sitt

tillstånd skulle tolkas som ett åtagande att vid laga kraft ta i anspråk det nya tillståndet.

I miljöbalken saknas regler om när ett tillstånd blir gällande gentemot verksamhetsutövaren. Emellertid är syftet med den nu aktuella prövningen att bl.a. få en reglering av verksamheten i enlighet med miljöbalkens hänsynsregler och med tillämpning av modern teknik. Detta kommer rimligen att leda till strängare villkor än i nu gällande tillstånd. Så som bolaget nu valt att formulera sitt yrkande om ianspråktagande av tillståndet kommer det vara möjligt för bolaget att, för det fall bolaget anser att villkoren som sätts är för stränga, låta bli att ta tillståndet i anspråk. Bolaget skulle då istället kunna fortsätta verksamheten med stöd av tidigare gällande tillstånd.

Vad gäller utsläpp till vatten förutsätter Naturvårdsverket i ett sådant läge att mark- och miljödomstolen återupptar de vilande målen (M 284911 och M 1508-13) om utsläpp till vatten. I övriga frågor saknas dock andra pågående prövningsalternativ.

Med hänvisning till ovanstående anser Naturvårdsverket att ett nytt tillstånd bör gälla omedelbart från det att domen vunnit laga kraft. Ett förordnande om när ett nytt tillstånd ska ersätta ett äldre kan föreskrivas när verksamhetsutövaren medger detta (jämför Mark- och miljööverdomstolens dom 2014-06-27 i mål nr M 7429-13). Om bolaget inte står fast vid sitt tidigare åtagande om att ta i anspråk det nya tillståndet då domen vinner laga kraft, kan Naturvårdsverket komma att ansöka om en omprövning av tillståndet enligt 24 kap. 5 § MB.

Därutöver framgår av bolagets tidigare yttrande, daterat den 4 juli 2016, att produktionen av etanol och ligninprodukter aldrig specifikt har reglerats varken tidigare eller i nu gällande tillstånd. Naturvårdsverket har inte kunnat se att vare sig produktion av etanol eller lignosulfonat tidigare har prövats. Inte heller tycks produktionen ha varit föremål för någon anmälan till tillsynsmyndigheten. En avsaknad av tillstånd för denna produktion är i första hand en fråga för tillsynsmyndigheten att hantera. För en fortsatt produktion av etanol och lignosulfonater är det Naturvårdsverkets uppfattning att det fordrar att bolaget omgående tar i anspråk det tillstånd man nu ansöker om.

2.2. Utsläpp till vatten

2.2.1. Miljö kvalitetsnormer för vatten

Av bolagets ansökan framgår att fem vattenförekomster berörs av den sökta verksamheten. För fyra av fem vattenförekomster är dagens status måttlig. God status ska uppnås senast 2027. En (1) av aktuella vattenförekomster har god ekologisk status. Bolaget har i denna del anfört att verksamheten är tillåtlig eftersom den sökta verksamheten inte innebär att statusen hos någon kvalitetsfaktor försämras jämfört med nollalternativet. Nollalternativet har av bolaget beskrivits som utsläppen vid nu tillståndsgiven produktion.

Weserdomen¹ innebär att bedömningen av vad som ska anses vara en försämring av status ska göras på kvalitetsfaktornivå, oavsett vilken kvalitetsfaktor det är fråga om. Även om det inte skulle vara fråga om en försämring får tillstånd heller inte ges till en verksamhet som äventyrar uppnåendet av en miljökvalitetsnorm. En verksamhet kan alltså inte tillåtas om den innebär att en fortsatt måttlig status av någon kvalitetsfaktor fortgår.

En av de vattenförekomster som berörs är Örnköldsviksfjärden (SE631610-184500). Enligt den senaste bedömningen i VattenInformationssystem Sverige (VISS) har Örnköldsviksfjärden måttlig ekologisk status. Baserat på statusklassningarna av de biologiska och fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorerna anses vattenförekomsten ha problem med övergödning. Miljökvalitetsnormen god ekologisk status ska nås senast 2027. Domsjö Fabriker är enligt VISS en betydande punktkälla vad gäller kväve och fosfor. Av åtgärdsprogrammet för Norra Östersjön framgår att övergödningen behöver minska. De påverkanskällor som har bedömts ha betydande påverkan är bl.a. industrier. Enligt Naturvårdsverkets bedömning är utsläppen från bolaget av betydelse för möjligheterna att uppnå god status i recipienten.

Enligt 2 kap. 3 och 7 § andra stycket miljöbalken måste tillräckliga skyddsåtgärder vidtas och krav ställas på miljöfarliga verksamheter i syfte att följa miljökvalitetsnormerna. Naturvårdsverket anser att det finns risk för att en förbättring av ekologisk status i Örnköldsviksfjärden inte kan ske om inte bolaget vidtar åtgärder som minskar utsläppen av kväve och fosfor. Vidare måste villkor fastställas som inte ger för stora marginaler mellan begränsningsvärde och faktisk utsläppsnivå. Även vid lägre produktionsnivåer än den ansökta bör villkoren ge incitament till att hålla nere utsläppen. Eftersom det är fråga om ett äldre tillstånd och som överhuvudtaget inte innehåller villkor avseende kväve och fosfor bör det nya tillståndet innehålla villkor som innebär att utsläppen av kväve och fosfor minskar och hålls på en sådan nivå att inte uppnåendet av MKN äventyras.

2.2.2. Påverkan på fisk och andra organismer

Som framgår av MKB:n har fiskhälsoundersökningar gjorda 2015 bekräftat den påverkan på fiskhälsa som kunde konstateras i föregående undersökning 2009. De avvikelser som konstaterades vad gäller konditionsfaktor och reproduktion är typiska för påverkan från skogsindustriella utsläpp. Bolaget har menat att det försämrade hälsotillståndet hos fisk i första hand kan kopplas till tidigare föroreningar som nu finns lagrade i Örnköldsviksfjärdens sediment. Bolaget tillstår dock att det inte med någon säkerhet går att fastställa vilken betydelse nuvarande utsläpp har. Så länge som bolaget inte, t.ex. som en kompensationsåtgärd, åtar sig att sanera fjärdens botten från tidigare utsläpp från dess verksamhet konstaterar Naturvårdsverket att minskning av de nuvarande utsläppen är den åtgärds-möjlighet som står till buds.

I de studier av akut toxicitet mot andra vattenorganismer som gjorts har toxisk inverkan kunnat påvisas. Bolaget har ansett att det genom utspädning skulle vara en begränsad del av Moälven och Örnköldsviksfjärden där effekter skulle

¹ EU-domstolens avgörande den 1 juli 2015 i mål C-461/13

kunna uppkomma. Beträffande utsläpp av varmt vatten och därmed förhöjd temperatur medger bolaget att temperaturhöjning kan förorsaka effekter hos kallvattenarter och att uppvandring av fisk kan fördröjas. Eftersom det trots allt förekommer vandringsfisk uppströms i Moälven anser bolaget det är möjligt att dra slutsatsen att ingen påverkan förekommer.

Naturvårdsverkets bedömning är att det finns skäl att befara att den samlade effekten av utsläppen ifrån bolaget, genom förhöjd näringsstatus, sedimentation, syretäring, akut och kronisk toxicitet samt temperaturpåverkan, på ett betydande sätt medverkar till de observerade effekterna på fisk, på bottenfauna och recipientens måttliga ekologiska status. Naturvårdsverkets utgångspunkt är därför att bolagets totala utsläpp behöver minskas av såväl organiska ämnen (COD), suspenderad substans (SÄ GF/A) som kväve och fosfor.

2.2.3. Avloppsvatten från externa verksamheter

Bolaget har yrkat att mark- och miljödomstolen ska ge bolaget tillstånd att ta emot och behandla processavloppsvatten från externa verksamhetsutövare inom Domsjö industriområde.

Naturvårdsverkets anser att det inte är möjligt att ge tillstånd för bolaget att ta emot och behandla processavloppsvatten från icke preciserade verksamhetsutövare. Bolaget har i sitt villkorsförslag enbart angett AkzoNobels samt SEKABs processavloppsvatten och det är även dessa verksamheter som beskrivs i ansökan. Tillstånd till att ta emot avloppsvatten bör sålunda specificeras till vilka verksamheter det gäller.

2.2.4. Avloppsvatten från AkzoNobel

Det framgår tydligt av bolagets redovisning att en stor del av problemen med den biologiska avloppsvattenreningens funktion har att göra med egenskaperna hos avloppsvattnet ifrån AkzoNobel. Akzos avloppsvatten försämrar slamegenskaperna, sedimentationsbassängernas funktion och försvårar slamåterföring. Akzos avloppsvatten kan endast doseras in i låg andel, vilket gör att en stor del av avloppsvattnet släpps förbi bioreningen. För att få en tillräcklig nedbrytning av organiska ämnen fordras med Akzos avloppsvatten längre uppehållstid i bioreningen, vilket gör att även avloppsvatten från Domsjö och från Sekab orenat behöver ledas förbi bioreningen.

Naturvårdsverket konstaterar att avloppsreningen vid Domsjö Fabriker inte är utformad för att behandla Akzos avloppsvatten och att den inte har tillräcklig kapacitet för att ta emot avloppsvatten från Akzo. Tillstånd kan därför inte ges för Domsjö Fabriker att ta emot avloppsvatten från Akzo.

Enligt gällande tillstånd för AkzoNobel har man rätt att avleda avloppsvatten till Domsjö Fabrikers avloppsvattenrening. Detta förutsätter dock att Domsjö Fabriker har en lämplig avloppsvattenanläggning och kan ges tillstånd till att ta emot Akzos avloppsvatten. Eftersom så inte är fallet är det Akzos ansvar att lösa frågan på annat sätt. Det kan vara att uppföra en egen reningsanläggning eller att på något sätt även i fortsättningen samverka med Domsjö Fabriker. Detta fordrar dock en separat tillståndsansökan och ligger utanför nu aktuellt mål.

I praktiken kan naturligtvis inte Akzos avloppsvatten helt kopplas bort med omedelbar verkan. Även om ca hälften av Akzos utsläpp redan idag går ut orenat skulle det medföra ökade utsläpp och ur miljösynpunkt vara negativt. Verksamheten vid Akzo skulle inte kunna tillåtas fortsätta utan avloppsrening.

Naturvårdsverket anser därför att det är nödvändigt att Domsjö Fabriker, under en övergångstid, ges tillstånd att fortsätta ta emot avloppsvatten från Akzo. Denna tid bör dock inte sättas längre än absolut nödvändigt. Prövotidsärendet om avloppsvattenreningens utformning och utsläppen till vatten har pågått sen 2012 och problemen med Akzos avloppsvatten har varit väl kända under flera år. Domsjö Fabriker och Akzo har redan haft god tid på sig att lösa problemet. Naturvårdsverket anser därför att Domsjö Fabriker som längst får ta emot avloppsvatten från Akzo t.o.m. den 31 december 2020.

2.2.5. Åtgärder för minskade utsläpp från Domsjö Fabriker och SEKAB

Naturvårdsverket anser att det är viktigt att fokusera både på utsläppen ifrån bioreningen (Hut) och på utsläppen från övriga avlopp. Under år 2017 stod utsläppet från ”övriga avlopp” för 44 % av det totala COD-utsläppet, avloppsvatten som behandlats i bioreningen för 19 %, och avloppsvatten som letts förbi bioreningen (by-pass) för 37 %.

Om avloppsvatten från Akzo inte längre tas emot kommer reningsanläggningen kunna ha tillräcklig förmåga och kapacitet att ta emot allt avloppsvatten från Domsjö Fabriker och från Sekab som idag är avsett att renas i bioreningen, och därmed kan problemet med avloppsvatten som leds förbi utan rening elimineras, d.v.s. även by-pass från bassängen betecknad T10.

Naturvårdsverket anser att följande interna åtgärder som bolaget redovisat bör genomföras.

- Omkoppling av drank till biorening.
- Omkoppling av barkpressvatten till biorening.
- Reduktion av delström VA6.

Dessutom bör

- avloppsvatten från renseri omkopplas och ledas till bioreningen.

Följande åtgärder bör genomföras i själva bioreningen.

- Optimerad närsaltdosering.
- Förbättrad sedimentering.

samt om det visar sig nödvändigt för att uppfylla villkoren, även

- Ytterligare avskiljning av suspenderade ämnen genom flotation.

Naturvårdsverket bedömer att kostnaderna som bolaget redovisat för dessa åtgärder inte är orimliga, vilket heller inte bolaget har hävdad.

Som redan framförts har bolaget haft lång tid på sig att utreda den framtida avloppsvattenreningen. Redan 2012 beslutade mark- och miljödomstolen om de första utredningsföreskrifterna. Bolaget har vid ett flertal tillfällen getts förlängd tid för utredning. Naturvårdsverket anser att en utredningstid på sex år måste

anses fullt tillräcklig, och att den inte ska förlängas i nu kommande dom. Istället bör slutliga villkor föreskrivas. Åtgärder bör genomföras skyndsamt.

2.2.6. Villkorsnivåer

Eftersom Naturvårdsverket anser att avloppsvatten från Akzo inte längre ska tas emot vid Domsjö Fabrikers bioreningsanläggning ska utsläppsvillkoren sättas utifrån vad som är möjligt att uppnå för det avloppsvatten som uppkommer vid Domsjö Fabriker och vid Sekab.

Organiska ämnen, COD

Sekab avleder idag 3,2 ton COD till bioreningen. I tillståndet för Sekab ges bolaget rätt att avleda 5 ton COD/d till Domsjö Fabrikers biorening. I nu aktuell ansökan uppger Domsjö Fabriker att det motsvarar 11 ton COD, d.v.s. mer än tre gånger så mycket som tillförs bioreningen idag. Med tanke på att bioreningen har bristande kapacitet kan det ifrågasättas om Domsjö Fabriker ska ges tillstånd att ta emot denna mängd ifrån Sekab. Avloppsvattnet ifrån Sekab bedöms dock vara lättnedbrytbart och, till skillnad från Akzos avloppsvatten, inte orsaka några störningar i bioreningen. Naturvårdsverket kan därför acceptera att Sekabs avloppsvatten även i fortsättningen tas emot i Domsjö Fabrikers reningsanläggning, under förutsättning att detta inte leder till att avloppsvatten som är avsett att renas i bioreningsanläggningen behöver ledas förbi.

Med bolagets redovisning av utsläppens fördelning på respektive bolag uppskattar Naturvårdsverket utsläppet av COD från Domsjö Fabriker och Sekab tillsammans i nuläget till 26,5 ton/d (Teknisk beskrivning, sid 63, fig. 10.2). De åtgärder som Naturvårdsverket anser är rimliga att vidta (se ovan avsnitt 2.2.5) innebär enligt bolagets uppgifter följande reduktioner:

Interna åtgärder	6,6 ton/d
Förbättrad avskiljning suspenderade ämnen	1,1 ton/d
Upphörande med by-pass T10	2,7 ton/d
Summa reduktion	10,4 ton/d

Därutöver kommer omkoppling av avloppsvatten från renseriet där det saknas en uppskattning av vilken reduktion som kan åstadkommas.

Med dessa åtgärder skulle nuvarande utsläppet på 26,5 ton/d kunna reduceras till 16,1 ton/d. Produktionen år 2017 var 201 542 ton sulfitmassa vilket ger ett utsläpp relativt produktionen på 29,2 kg/ton sulfitmassa. Ansökt produktion, 255 000 ton sulfitmassa per år, ger med samma specifika utsläpp ett utsläpp i absoluta tal på 20,4 ton/d. Ansökt produktion är 26 % större än nuvarande produktion och 11 % större än nuvarande produktionskapacitet 230 000 ton. Naturvårdsverket anser inte att det är lämpligt att utsläppsvillkoret sätts utifrån en framtida högre produktionsnivå som det är osäkert om den kommer att uppnås. För att tillförsäkra att verksamheten även vid lägre produktion bedrivs med bästa teknik och med så låga utsläpp som möjligt anser Naturvårdsverket att produktionsrelaterade utsläppsvillkor ska föreskrivas. För COD bör ett rimligt utsläppsvillkor kunna sättas till **33 kg/ton sulfitmassa**. Naturvårdsverket har då inte räknat in någon ytterligare reduktion för omkoppling av avloppsvatten från renseriet, vilket gör att det finns ytterligare marginal för bolaget att uppnå villkoret.

En viktig utgångspunkt för bedömningen av vilket utsläppsvillkor som bör föreskrivas är det faktum att vattenområdet som utgör recipient idag inte uppnår ”god status”. Det kommande utsläppsvillkoret bör därför åstadkomma lägre utsläpp än tidigare, i vart fall inte medge högre utsläpp. Fram till dess att problemen med legionella uppstod och bolaget fick tillstånd att stänga av den aeroba delen av reningsanläggningen gällde som utsläppsvillkor årsmedelvärde 30 ton COD/d. Det av Naturvårdsverket föreslagna utsläppsvillkoret skulle vid ansökt produktion tillåta ett utsläpp av 23 ton/d, d.v.s. 7 ton/d lägre än tidigare villkor som även innefattade utsläpp från AkzoNobel. Naturvårdsverkets yrkanden i målet innebär att avloppsvatten från AkzoNobel, efter en övergångsperiod, inte ska få tas emot i Domsjö Fabrikers reningsanläggning. För en jämförelse av det tillåtna samlade utsläppet från dessa tre verksamheter behöver därför utsläppet från AkzoNobel adderas till det villkor som Naturvårdsverket nu yrkar ska fastställas för Domsjö Fabriker och Sekab. Vilket utsläpp som ska tillåtas för AkzoNobel ska enligt Naturvårdsverkets uppfattning prövas i en separat tillståndsprövning. I nu aktuellt mål behöver dock utsläppsvillkoret för Domsjö Fabriker + Sekab sättas på en nivå som gör det möjligt att tillåta ett rimligt utsläpp från AkzoNobel, utan att den tidigare tillåtna summerade utsläppsnivån, 30 ton/d, överskrids. Enligt bolagets uppgifter har AkzoNobel idag tillåtelse att till Domsjö Fabrikers reningsanläggning avleda ett utsläpp motsvarande 44 ton COD/d. För att utsläppet från AkzoNobel inte ska överskrida 7 ton/d fordras att reningsgraden i en kommande reningsanläggning är minst 84 %. Detta bör vara möjligt att uppnå. Marginalen är dock förmodligen inte stor varför det framstår som nödvändigt att utsläppsvillkoret för Domsjö Fabriker + Sekab inte sätts på en högre nivå än vad Naturvårdsverket ovan föreslagit.

Suspenderade ämnen

För suspenderade ämnen utgår Naturvårdsverket ifrån de åtgärder som bolaget redovisat och den effekt av åtgärderna som bolaget beräknar.

Naturvårdsverket beräknar att utsläppet av suspenderade ämnen (SÄ GF/A) efter åtgärder kan begränsas till 2,0 ton per dygn, vilket motsvarar 2,9 kg per ton massa. Som villkor bör föreskrivas att utsläppet inte får överstiga 3,3 kg per ton massa.

Kväve

Naturvårdsverket noterar att bolaget tidigare i målet (aktbilaga 25) som provisoriskt villkor för utsläpp av kväve yrkat 850 kg per år. Detta är enligt Naturvårdsverkets uppfattning ett alltför högt satt villkor. Dock har bolaget nu frångått det tidigare yrkandet och vill istället lämna kväveutsläppet helt oreglerat under den fortsatta prövotiden.

För bedömning av villkorsnivå för kväve utgår Naturvårdsverket ifrån de åtgärder som bolaget redovisat, vilka vi anser ska genomföras, och beräknad effekt av dessa.

Naturvårdsverket beräknar att utsläppet av kväve efter åtgärder kan begränsas till 200 kg per dygn, vilket motsvara 285 g per ton massa. Som villkor bör föreskrivas att utsläppet inte få överstiga 320 g per ton massa.

Fosfor

Liksom för kväve noterar Naturvårdsverket att bolaget tidigare i målet (aktbilaga 25) för fosfor yrkat ett provisoriskt villkor, 100 kg per år. Detta är enligt Naturvårdsverkets uppfattning ett alltför högt satt villkor. Nu har dock bolaget gått ett steg längre och vill lämna fosforutsläppet helt oreglerat.

För bedömning av villkorsnivå för fosfor utgår Naturvårdsverket ifrån de åtgärder som bolaget redovisat, vilka vi anser ska genomföras, och beräknad effekt av dessa.

Naturvårdsverket beräknar att utsläppet av fosfor efter åtgärder kan begränsas till 33 kg per dygn, vilket motsvarar 47 g per ton massa. Som villkor bör föreskrivas att utsläppet inte få överstiga 55 g per ton massa.

2.2.7. Tillfälliga villkor fram till dess att Akzos avloppsvatten kopplats bort

Fram till den 1 januari 2021, då Naturvårdsverket anser att Akzos avloppsvatten ska ha kopplats bort, bör särskilda villkor gälla. Naturvårdsverket anser att de villkor som Naturvårdsverket tidigare i mål M 2849-11 och M 1508-13 yrkat som provisoriska villkor bör gälla. Dessa är COD 42 ton/d och SÄ GF/A 3,0 ton/d. Det är nivåer som bolaget klarar idag och även förväntas klaras vid ansökt produktion.

Eftersom villkoren endast ska gälla under en begränsad tid kan villkoren anges i absoluta tal istället för relativt produktionen.

För kväve och fosfor bör under denna tid gälla att utsläppen hålls kvar på samma nivå som idag. Naturvårdsverket yrkar att fram till den 1 januari 2021 för kväve föreskrivs att utsläppet inte får överstiga 300 kg/d och för fosfor inte överstiga 50 kg/d.

2.2.8. Sammanställning av villkorsyrkanden utsläpp till luft

I nedanstående tabell sammanställs tidigare villkor, bolagets och Naturvårdsverkets yrkanden. Villkoren anges dels i ”ton/d”, dels i ”kg per ton massa”. Siffror i **fet stil** är det värde och den enhet som står i själva villkoret. Siffror i *kursiverad stil* är värden som för jämförelsens skull är omräknade till annan enhet.

COD				<i>månmv</i>	<i>årsmv</i>	<i>årsmv</i>
			<i>Omfattar avlopps-</i> <i>vatten från</i>	<i>ton/d</i>	<i>ton/d</i>	<i>kg/ton</i> <i>massa</i>
MMD 2000	slutligt		Domsjö+Sekab+Akzo		30,0	
MMD 2012	provisoriskt	riktvärde	Domsjö+Sekab+Akzo		40	
MMD 2016	provisoriskt	riktvärde	Domsjö+Sekab+Akzo		45	
Bolaget 2018	provisoriskt		Domsjö+Sekab+Akzo	50		
NV 2018	slutligt	t o m 2020	Domsjö+Sekab+Akzo		42	
NV 2018	slutligt	fr o m 2021	Domsjö+Sekab		23	33

SÄ GF/A				<i>månmv</i>	<i>årsmv</i>	<i>årsmv</i>
			<i>Omfattar</i> <i>avloppsvatten från</i>	<i>ton/d</i>	<i>ton/d</i>	<i>kg/ton</i> <i>massa</i>
MMD 2000	slutligt		Domsjö+Sekab+Akzo		3,0	
MMD 2016	provisoriskt	riktvärde	Domsjö+Sekab+Akzo		3,5	
Bolaget 2018	provisoriskt		Domsjö+Sekab+Akzo	3,5		
NV 2018	slutligt	t o m 2020	Domsjö+Sekab+Akzo		3,0	
NV 2018	slutligt	fr o m 2021	Domsjö+Sekab		2,3	3,3

Kväve				<i>månmv</i>	<i>årsmv</i>	<i>årsmv</i>
			<i>Omfattar</i> <i>avloppsvatten från</i>	<i>kg/d</i>	<i>kg/d</i>	<i>g/ton</i> <i>massa</i>
Bolaget 2018			Domsjö+Sekab+Akzo	saknas	saknas	saknas
NV 2018	slutligt	t o m 2020	Domsjö+Sekab+Akzo		300	
NV 2018	slutligt	fr o m 2021	Domsjö+Sekab		225	320

Fosfor				<i>månmv</i>	<i>årsmv</i>	<i>årsmv</i>
			<i>Omfattar</i> <i>avloppsvatten från</i>	<i>kg/d</i>	<i>kg/d</i>	<i>g/ton</i> <i>massa</i>
Bolaget 2018			Domsjö+Sekab+Akzo	saknas	saknas	saknas
NV 2018	slutligt	t o m 2020	Domsjö+Sekab+Akzo		50	
NV 2018	slutligt	fr o m 2021	Domsjö+Sekab		38	55

2.3. Utsläpp till luft

2.3.1. Svaveldioxid

Bolaget har i sin reviderade ansökan uppgett att det tidigare mätsystemet gett missvisande mätresultat. Ett nytt system har därför installerats under hösten 2016. Bolaget redovisar nu väsentligt högre utsläppsvärden än tidigare. För åren 2013–2016 har bolaget tidigare redovisat 153–390 ton per år. Nu uppger bolaget att man i nuläget har ett utsläpp om 560 ton per år och vid ansökt produktion beräknar man att utsläpp kommer att uppgå till 790 ton per år. Sett i förhållande till produktionen har bolaget för perioden 2013–2016 redovisat utsläpp som motsvarar 0,9-1,9 kg per ton massa. För nuläget och för sökt produktion är motsvarande värden 3,1 kg per ton massa. Det är anmärkningsvärt att helt nya utsläppsvärden kommer in i tillståndsprocessen på ett så sent stadium. Ovanstående innebär att bolaget inte har fullgjort sina skyldigheter enligt förordningen (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll att kontrollera verksamheten.

Mot bakgrund av det inträffade anser Naturvårdsverket att en oberoende granskning bör göras av bolagets mätsystem. Bolaget bör därtill åläggas att senast den 1 januari 2020 redovisa korrekta, tillförlitliga utsläppsvärden och att inkomma med förslag till nya slutliga villkor.

Vad gäller villkor under provotiden utgår Naturvårdsverket från befintlig teknisk utrustning och att den optimeras på bästa sätt. Vår uppfattning är att det är rimligt att utsläppet av svaveldioxid från verksamheten (lutpannor, blåsgas-skrubber, bisulfittorn, lignintorkar och fackla) under provotiden som årsmedelvärde får uppgå till högst 3,1 kg per ton massa.

2.3.2. Svavelväte

Enligt nuvarande villkor får halten av svavelväte inte överstiga 50 mg/Nm³ mer än 15 % av drifttiden per månad. Mätdata är knapphändigt redovisat i ansökan. Slutsatsen kan dock dras att nuvarande villkor är satta med stor marginal till vad som bolaget klarar och vad som kan betraktas som bästa möjliga teknik. Mätdata över verkligt uppmätta halter av svavelväte bör redovisas utförligt. Beroende på vad mätdata visar bör bolaget också redovisa möjliga åtgärder för att minimera utsläppen. Naturvårdsverkets uppfattning är dock att det redan i ett provisoriskt villkor är möjligt att sänka halten till 20 mg/nm³ och att värdet inte får överskridas mer än 5 % av drifttiden.

Mot bakgrund av de osäkra mätvärdena och de problem som förevarit med mätningen av utsläppen anser Naturvårdsverket att en oberoende granskning bör göras av bolagets mätsystem.

Vad gäller svavelväteemissionen från sedimenteringsbassängerna finns anledning att tro att det är en väsentlig del av den luktstörning som förekommer i omgivningen. Bolaget bör därför utföra nya mätningar av svavelväteemissionen och undersöka möjliga åtgärder.

2.3.3. *Utsläpp av kväveoxid från sulfitolutpannorna (och dispens enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250))*

Enligt 1 kap. 16 § IUF får dispens från ett begränsningsvärde ges om 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. Bestämmelsen genomför delar av artikel 15.4 i industriutsläppsdirektivet och anger de enda skäl som får ligga till grund för ett undantag.

Utsläppet av kväveoxider härrör ifrån lutpannorna. Utsläppet uppgår idag till ca 450 ton per år. Bolaget yrkar som utsläppsvillkor 550 ton per år. Detta innebär att bolagets verksamhet innebär en nationellt betydande utsläppskälla för kväveoxider.

BAT-AEL för sulfitolutpannor är som årsmedelvärde 100-270 mg/Nm³ vid 5 % syre. Utsläppsnivån vid bolagets lutpannor är ca 360 mg/Nm³, 5 % syre. Bolaget hävdar att det inte finns några rimliga åtgärder som kan sänka utsläppet av kväveoxider. Naturvårdsverkets uppfattning är att möjligheten att använda SNCR-teknik bör utredas vidare. Det är riktigt att tidigare har användning av SNCR av säkerhetsskäl inte ansetts möjlig vid vare sig lutpannor som använder sig av natrium som bas eller i sulfatmassabrukens sodapannor, där också natrium finns med. Ny teknik och nya tester har dock gjort att leverantörer av processutrustning till sulfatmassabruken nu anser att det är möjligt att tillämpa SNCR på ett säkerhetsmässigt godtagbart sätt, med tillförsel av ammoniak i gasform. I ett flertal tillståndsdomar har bolagen därför ålagts att utreda frågan närmare, vilket nu sker gemensamt inom ramen för SSVL (Stiftelsen Skogsindustrins Vatten- och Luftvårdsforskning). Naturvårdsverket anser att även Domsjö Fabriker bör utreda användning av SNCR vid sina lutpannor.

Bolaget har som skäl för dispens från BAT-AEL för kväveoxider från lutpannor i huvudsak anfört att anläggningens tekniska egenskaper innebär att ytterligare kvävereduktion inte kan ske. Även om det på grund av de av bolaget redovisade omständigheterna kan finnas skäl att överväga dispens får enligt 1 kap. 16 § IUF (se även artikel 15.4) en sådan dispens endast ges om en bedömning visar att ett uppfyllande av utsläppsvärdet i BAT-AEL skulle leda till orimligt höga kostnader jämfört med miljövinster.

En dispens ska förenas med ett villkor om att i stället följa ett mindre strängt begränsningsvärde. Det begränsningsvärde som blir till följd av en dispensprövning bör inte vara mer tillåtande än den nivå där det inte längre leder till orimligt höga kostnader i förhållande till miljönyttan.

Av bolagets ansökan framgår att mätresultaten före 2017 är behäftade med osäkerheter som gör dem icke-representativa. Det ovanstående innebär att bolaget inte har fullgjort sina skyldigheter enligt förordningen (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll att kontrollera verksamheten. Det är även anmärkningsvärt att bolaget nu, sent i tillståndprocessen, kommer med nya uppgifter om att tidigare utsläppsvärden inte längre gäller.

Trots att bolaget saknar tillförlitliga mätresultat för en längre period föreslår man ett slutligt villkor för NO_x. Naturvårdsverkets uppfattning är att ett slutligt villkor inte kan sättas på grundval av mätningar som inte är tillförlitliga. Av samma skäl saknas förutsättningar att medge en dispens som i princip är obegränsad i tid.

Sammanfattningsvis anser Naturvårdsverket att det finns skäl att mot bakgrund av anläggningens tekniska egenskaper och nuvarande utsläppsvärden medge en tidsbegränsad dispens. Bolaget bör därför åläggas att senast den 1 januari 2020 redovisa korrekta och tillförlitliga utsläppsvärden.

Bolaget har föreslagit att ett villkor för utsläpp av kväveoxid med ett begränsningsvärde om 550 ton per år ska gälla istället för BAT-AEL. Ett värde i absoluta tal säkerställer ingen teknisk standard enligt BAT. Naturvårdsverkets uppfattning är att dispensvärdet och det provisoriska villkoret istället bör anges i samma enhet som BAT-AEL, i detta fall ”mg/nm³ tg vid 5 % syre”. Detta säkerställer att utsläppet begränsas så långt möjligt med nuvarande utrustning även vid en lägre produktion. Mot bakgrund av de uppgifter som bolaget lämnat bör villkoret som avser utsläpp till NO_x sättas till ett årsmedelvärde på 360 mg/nm³ tg vid 5 % syre. Villkoret bör även gälla som provisoriskt villkor för verksamheten.

Slutligen anser Naturvårdsverket, mot bakgrund av de problem som bolaget haft, att en oberoende granskning bör göras av bolagets mätsystem.

2.3.4. Utsläpp av stoft från sulfitulutpannor (och dispens enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250))

Enligt 1 kap. 16 § IUF får dispens från ett begränsningsvärde ges om 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. Bestämmelsen genomför delar av artikel 15.4 i industriutsläppsdirektivet och anger de enda skäl som får ligga till grund för ett undantag.

Bolaget har som grund för dispens i huvudsak anfört att mätplatserna avseende stoftutsläpp från sulfitulutpannorna är felaktigt placerade. Bolaget saknar därför kunskap om stoftutsläppen och därmed saknar kontroll över om verksamheten uppfyller sitt tillstånd enligt miljöbalken. Naturvårdsverket har uppfattat att bolaget som skäl för dispens åberopar anläggningens tekniska egenskaper.

I förordningsmotiven² (sid. 39) anges som exempel på när anläggningens tekniska egenskaper kan medföra orimligt höga kostnader i förhållande till miljönyttan att anläggningen inte har plats för viss reningsutrustning och det på platsen inte går att utvidga anläggningen. Eftersom det är fråga om en undantagsbestämmelse bör den tillämpas restriktivt. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning är de av bolaget redovisade skälen för dispens inte sådana omständigheter som kan föranleda en dispens enligt 1 kap. 16 § IUF.

² Förordningsmotiv, Industriutsläppsförordning Fm 2013:1

För det fall mark- och miljödomstolen finner att det finns förutsättningar att meddela dispens bör tiden för dispensen sättas kortare. Naturvårdsverket saknar uppgifter om hur långt stopp som behövs för att installera mätplatser. Det framgår inte heller av bolagets ansökan när och hur det upptäcktes att mätstationerna var felaktigt placerade. Enligt Svensk Papperstidning nr 2/2018 hade Domsjö Fabriker stopp på panna 8 vecka 22–23/2018 och kommer att ha stopp på panna 9 vecka 42/2018. En ny mätplats borde ha kunnat installeras på panna 8 under vårstoppet 2018. Om detta nu inte gjordes bör nya mätplatser installeras på bägge pannorna i samband med stoppet av lutpanna 9 under höststoppet 2018. Ett annat alternativ till att stoppa produktionen är att köra en lutpanna i taget.

Mot bakgrund av ovanstående är Naturvårdsverkets uppfattning att installationen av nya mätplatser bör ske under september 2018 (extra fabriksstopp), att mätning därefter sker under sex månader till och med mars 2019, att utredning sedan sker under sex månader till och med september 2019, varefter eventuella åtgärder vidtas och intrimning genomförs under sex månader. Med denna tidsplan bör de nya mätstationerna vara i full drift under mars 2020. Denna tidsplan innebär att en dispens kan lämnas fram till och med den 31 december 2020.

Bolaget har vidare yrkat att samtliga utsläppspunkter bör inkluderas och föreslagit en provisorisk föreskrift för utsläpp till stoft om 250 ton per år som riktvärde. Enligt 1 kap. 16 § IUF ska en dispens förenas med ett villkor om att istället följa ett mindre strängt begränsningsvärde. Naturvårdsverkets uppfattning är att dispensvärdet och det provisoriska villkoret bör anges i samma enhet som BAT-AEL, i detta fall ”mg/nm³ tg vid 5 % syre”. Detta säkerställer att utsläppet begränsas så långt möjligt med nuvarande utrustning även vid en lägre produktion.

För utsläpp av stoft gäller BAT-AEL, medelvärde under provtagningsperiod: 5-20 mg/nm³, 5 % syre. Nuvarande villkor för Domsjö är 250 mg/nm³.

Bolaget har angett att utsläppet från lutpannorna beräknas till 100 mg/nm³. Detta kan jämföras med det övre BAT-AEL som är 20 mg/nm³. Det yrkade villkoret är sålunda fem ggr högre än BAT-AEL. Dispensprövningen måste grunda sig på befintlig kunskap om utsläppets storlek. Bolaget bör därför skyndsamt se till att skaffa ett tillförlitligt underlag. Mot bakgrund av de uppgifter som bolaget lämnat bör, för det fall dispens medges, villkoret som avser utsläpp till stoft sättas till 120 mg/nm³ tg, 5 % syre.

Slutligen anser Naturvårdsverket, mot bakgrund av de problem som bolaget haft, att en oberoende granskning bör göras av bolagets mätsystem.

2.3.5. Utsläpp av stoft från lignintorkar

Som ovan nämnts har bolaget yrkat att samtliga utsläppspunkter bör inkluderas och föreslagit en provisorisk föreskrift för utsläpp till stoft om 250 ton per år som riktvärde. Naturvårdsverkets uppfattning är att sulfitulutpannorna och lignintorkarna ska regleras var för sig. Bolaget har enbart redovisat uppgifter om mängder (ton per år) och inte redovisat uppgifter om halter från lignintorkarna.

Naturvårdsverket kan därför inte bedöma om utsläppen är rimliga. Av bolagets miljörapporter framgår att utsläppen under 2016–2017 varit 10 respektive 14 mg/Nm³. Naturvårdsverkets uppfattning är att villkor ska anges som koncentration mg/Nm³ för att säkerställa att bästa teknik används även vid lägre produktion. Under provotiden är ett villkor om 20 mg/Nm³ rimligt.

Slutligen anser Naturvårdsverket, mot bakgrund av de problem som bolaget haft, att en oberoende granskning bör göras av bolagets mätsystem.

2.4. Energihushållning

2.4.1. Samhälleliga mål för energieffektivisering

Som utgångspunkt för vilken energieffektivisering som ska förväntas inom olika samhällssektorer bör ligga Sveriges och EU:s mål för energieffektivisering. Riksdagen beslutade år 2009 om ett mål för minskad energiintensitet i relation till BNP på 20 procent mellan år 2008 och 2020, vilket innebär en minskning med 1,84 procent per år. Målet utgör Sveriges vägledande mål enligt EU:s energieffektiviseringsdirektiv (2012/27/EU).

Enligt den energiöverenskommelse som träffades i juni 2016 mellan regeringen och tre ytterligare riksdagspartier, med en riksdagsmajoritet bakom sig, ska Sverige år 2030 ha 50 procent effektivare energianvändning (lägre tillförd energi i förhållande till BNP) än 2005. Detta återfinns även i Energikommissionens betänkande SOU 2017:2 och i regeringens proposition 2017/18:228 ”Energipolitikens inriktning” som lämnades till riksdagen den 12 april 2018³. Målet innebär en minskning med 2,73 procent per år räknat över hela perioden.

EU-länderna har kommit överens om ett mål om minst 27 procent energieffektivisering till 2030 jämfört med ett referensscenario för energianvändningen⁴. EU-kommissionen har i november 2016 föreslagit ett nytt mål som innebär 30 procent energieffektivisering till år 2030 i jämförelse med år 2005, vilket innebär i genomsnitt en minskning med 1,42 procent per år under tidsperioden. För närvarande pågår förhandlingar i frågan. Sverige och övriga medlemsländer har i rådet ställt sig bakom kommissionens förslag på 30 %, medan EU-parlamentets ståndpunkt är 35 % energieffektivisering⁵.

De beslut som riksdag och regering fattar om målsättningar för energi- och miljöpolitiken ger vägledning vid tillämpningen av miljöbalken. Detsamma gäller beträffande de internationella överenskommelser och åtaganden som Sverige gör som nation. Dessa målsättningar kan naturligtvis inte med automatik tillämpas matematiskt i ett enskilt fall. Naturvårdsverket menar dock att de målsättningar som gäller för Sverige som nation utgör grundläggande utgångspunkter för vad som bör krävas av en enskild verksamhet. Tillståndsplikten är i sammanhanget ett viktigt styrmedel. Från denna utgångspunkt är det upp till

³ <http://www.regeringen.se/rattsdokument/proposition/2018/04/prop.-201718228/>

⁴ <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/2030-energy-strategy>

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6525-2018-INIT/en/pdf> (s. 34)

verksamhetsutövaren att visa och för domstolen att bedöma vilka krav som är rimliga att ställa i det enskilda fallet.

Av bolagets ansökan framgår att det har gjorts en energikartläggning och som är uppdaterad. Även om den energikartläggningen som är gjord inte räcker som instrument för att säkerställa kraven om god energihushållning och användning av förnyelsebara energikällor i enlighet med 2 kap 5 § miljöbalken, kan innehållet i energikartläggningen till del användas som underlag också vid tillståndsprövning enligt miljöbalken.

Naturvårdsverkets slutsats är att det sannolikt finns möjligheter till energieffektiviseringar utöver det som bolaget räknat med i ansökan. Naturvårdsverket vidhåller att såväl den specifika elförbrukningen som den specifika värmeförbrukningen bör kunna minskas vid högre produktion och ökat kapacitetsutnyttjande. Av ansökan framgår inte heller kostnader för respektive åtgärd. De frågor som är aktuella i detta mål är enligt Naturvårdsverket vilka villkor som ska gälla för bolagets verksamhet. Bolaget villkorsförslag saknar helt villkor om energihushållning. Det finns ett behov av ett villkor om energihushållning för att kunna bestämma vilka åtgärder som kan anses rimliga att bolaget utför. Val av energikällor och kostnadseffektiva åtgärder i en individuell prövning av en anläggning enligt miljöbalken har en påverkan på möjligheten att nå de av samhället uppsatta målen om energieffektivitet.

Naturvårdsverket anser att den aktuella verksamheten är den typ av processindustri där det enligt flera uttalanden av Mark- och miljööverdomstolen är motiverat att föreskriva särskilda villkor för energihushållning⁶ De bedömningar av framtida förbrukningsnivåer som bolaget gjort är inte tillräckliga som bindande åtaganden och heller inte tillräckligt långtgående. Naturvårdsverket anser att det i ansökan inte finns tillräckligt underlag för att bedöma vilka åtgärder som kan behöva vidtas och vilka förbrukningsnivåer som behöver uppnås för att hänsynsreglerna i 2 kap 5 § miljöbalken om energihushållning och användning av förnybara källor ska vara uppfyllda. Slutliga villkor i frågan om energihushållning bör därför skjutas upp. Bolaget bör under en prövotid ta fram ett sådant underlag och redovisa möjliga åtgärder, med i innehåll i enlighet med våra yrkanden ovan.

2.4.2. Ångturbinen

Direktreducering av ånga framgår av Sankey-diagram i aktbilaga 25 (bilaga 5H) respektive aktbilaga 73 (teknisk beskrivning, bilaga 5d).

Under FY2015 (brutet räkenskapsår) direktreducerades 381 GWh ånga från 32 bar till 7 bar, under kalenderåret 2016 357 GWh. Direktreducering från 32 bar till 10 bar var 83 respektive 70 GWh under de bägge redovisningsåren.

Enligt bolagets redovisning (ab 73, bil A teknisk beskrivning, bilaga 5c) var 2016 kapaciteten för elproduktion i turbinen 60 GWh, men den verkliga produktionen endast 34 GWh. Med utnyttjande av turbinens fulla kapacitet

⁶ Se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens domar 2016-01-19 Södra Cell Mörrum AB (mål 3137-15) och 2007-12-18 Swedish Tissue AB (M1352-07).

uppges att verksamhetens självförsörjningsgrad (andel egenproducerad el av total elförbrukning) skulle kunna höjas från 37 % till 48 %.

Detta innebär att man inte fullt ut tar tillvara potentialen för elproduktion mellan olika ångtrycksnivåer. Bästa möjliga teknik bör innebära att så stor del av ångan från lutpannorna som möjligt utnyttjas för elproduktion. Det kan ske genom att en ny turbin installeras och som kan tappa av ånga vid flera trycknivåer. Bolaget har uppgett att direktreduceringen till 7 bar beror på problem med driften. Om dessa problem är avhjälpta eller om direktreducering till 7 bar kommer att fortgå framgår inte av bolagets handlingar. Det framgår inte heller varför turbinen inte kan köras då lutpannorna går på låg drift eller när bara den ena lutpannan går.

Bolaget har beräknat investeringskostnaden för en ny turbin med avtappning av ånga på alla trycknivåer till 100 miljoner kr. Den ökade elproduktionen beräknas till 5,4 GWh/år vilket ger en intäkt om 3,26 miljoner kr/år. Avskrivningstiden har beräknats till 31 år. Bolaget har inte redovisat sina beräkningsförutsättningar (t.ex. ränta och driftskostnader) vilket innebär att det för närvarande inte går att ta ställning till om åtgärden är rimlig.

Utöver ovanstående åtgärdsförslag borde det i processen även finnas möjlighet att använda ånga med lägre tryck än 7 bar, vilket också skulle öka potentialen för elproduktion. Naturvårdsverket anser att denna fråga bör utredas närmare och att bolaget bör inkomma med ytterligare förslag till åtgärder.

Eftersom bolagets uppfattning är att turbinen inte ingår i prövningen har bolaget inte tagit ställning till om man anser att åtgärden är rimlig. Naturvårdsverkets uppfattning är att en lämplig avgränsning är att ångturbinen bör ingå i nu aktuell ansökan och således i Domsjöes tillstånd. Ångan som driver turbinen kommer från Domsjöes lutpanna. Turbinen är belägen inne i Domsjöes fabriksbyggnad och fysiskt ihopkopplad med lutpannan. Elektriciteten som produceras i turbinen levereras till Domsjö. Det framgår inte av ansökan men det är sannolikt att Domsjö också sköter driften av turbinen från sitt kontrollrum. Turbinen är alltså tydligt knuten till massafabriken så som anläggning. Sambandet till ÖEAB är enbart företagsorganisatoriskt. Eftersom det finns ett produktionstekniskt samband bör ångturbinen således ingå i bolagets ansökan och i det nya tillståndet för verksamheten. I annat fall finns risk att uppdelningen av verksamheterna leder till att någon verklig prövning av energihushållning aldrig kommer till stånd.

2.4.3. Fackling av biogas

Av bolagets ansökan framgår att 20 GWh facklas bort idag. Detta innebär att energi produceras som inte kan nyttiggöras vilket är dålig hushållning med energi. Bolaget har i denna del redovisat en åtgärd med en installation av en gasturbin för elproduktion som ett möjligt sätt att nyttiggöra metangas. Bolaget har vidare uppgett att åtgärden har en återbetalningstid om 14 år. Bolaget har inte redovisat sina beräkningsförutsättningar (t.ex. ränta och driftskostnader), vilket innebär att det för närvarande inte går att ta ställning till om åtgärden är rimlig. Det bör även finnas möjligheter att nyttiggöra biogasen under hela året i fjärrvärmesystemet. Bristen idag är som Naturvårdsverket förstår det att Övik Energis baslastpanna är för stor och inte kan köras på så låg last att biogasen kan nyttiggöras sommartid. Naturvårdsverkets uppfattning är att

förhållandet att fjärrvärmesystemet är olämpligt utformat inte är ett godtagbart skäl för att inte nyttiggöra biogasen. Mot bakgrund härav bör en gasturbin installeras om inte andra lösningar kan genomföras. Bolaget bör utreda frågan vidare och redovisa slutligt förslag till lösning.

Uppgifter om hur stora läckagen är av metan. Naturvårdsverket anser att även denna fråga bör utredas och att bolaget bör föreslå åtgärder för att minimera metanläckaget.

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschefen Karin Dunér.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit miljöjuristen Caroline Appelberg och den tekniska handläggaren Olof Åkesson, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Karin Dunér

Olof Åkesson

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför nammunderskrifter.

Kopia till:

Bolaget
Länsstyrelsen Västernorrland
Samhällsbyggnadsnämnden, Örnsköldsviks kommun