

YTTRANDE

2019-02-27

Ärendenr:

NV-09134-18

Mark- och miljööverdomstolen

[svea.avd6@dom.se](mailto: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 Domsjö Fabriker AB:s (bolagets) överklagande, aktbilaga 1, får Naturvårdsverket anföra följande.

**1. Inställning**

Naturvårdsverket bestrider överklagandet i dess helhet och yrkar att Mark- och miljööverdomstolen avslår ansökan om dispens.

I andra hand, och för det fall domstolen finner att det finns skäl för dispens, anser Naturvårdsverket att den bör löpa till den 30 juni 2021 samt förenas med ett begränsningsvärde om 120 mg/Nm<sup>3</sup> tg, 5 % syre som årsmedelvärde. Det föreslagna begränsningsvärdet gäller varje sulfitlutpanna för sig.

**2. Grunder och utveckling av talan**

Naturvårdsverket anser att den överklagande domen är korrekt och att det inte föreligger några skäl till annan bedömning av förutsättningarna för att medge den sökta dispensen avseende utsläpp av stoft från sulfitlutpannorna.

**2.1. *Dispens enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen***

Enligt 1 kap. 16 § industriutsläppsförordningen (2013:250), IUF, kan dispens från ett begränsningsvärde som avses i 1 kap. 8 § samma förordning 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, och
- dispensen förenas med ett villkor om att i stället följa ett mindre strängt begränsningsvärde.

Resultatet av den skälighetsbedömning som ska ske enligt paragrafen liknar den avvägning som görs enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Skillnaden är att 1 kap. 16 § IUF därtill tydligt anger de enda skäl som får läggas till grund för dispens.<sup>1</sup> Bestämmelsen genomför delar av artikel 15.4 i industriutsläppsdirektivet<sup>2</sup>, IED. Naturvårdsverket anser att eftersom det är fråga om en undantagsbestämmelse och möjligheten till undantag uttryckligen regleras i direktivet bör bestämmelsen tillämpas restriktivt.

#### *2.1.1. Anläggningens tekniska egenskaper*

Bolaget har som skäl för dispens anfört att mätplatserna är felaktigt placerade och att mätresultaten därmed inte är rättvisande. Nya mätplatser ska därför installeras senast den 1 juli 2019. Bolaget har anfört att svårigheterna att mäta är att hänföra till anläggningens tekniska egenskaper.

Naturvårdsverket har förståelse för att den uppkomna situationen är besvärlig för bolaget. Enligt Naturvårdsverkets uppfattning är emellertid de av bolaget redovisade skälen för dispens inte sådana omständigheter som kan föranleda en dispens enligt 1 kap. 16 § IUF. Skälen till detta är följande.

BAT-slutsatser med utsläppsvärden (BAT-AEL:er) reglerar inte vilken total miljöpåverkan som kan tillåtas. De är istället en kontroll av att den installerade tekniken (inklusive hur den underhålls, drivs, o.s.v.) under normala driftförhållanden motsvarar den grundläggande skyldigheten i IED att använda bästa tillgängliga teknik (BAT).<sup>3</sup> BAT-AEL anges ofta som ett intervall (jmf artikel 3.13 IED). Utsläppen får maximalt uppgå till det övre värdet i intervallet, d.v.s. större utsläpp är inte tillåtna om inte dispens enligt 1 kap. 16 § IUF har beviljats (1 kap. 8 § IUF).

I förordningsmotiven 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.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Fm 2013:1, s. 39

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

<sup>3</sup> Naturvårdsverkets rapport 6702 Vägledning om industriutsläppsbestämmelser, sid. 24

<sup>4</sup> Fm 2013:1, s. 39

Dispensmöjligheten syftar alltså till att verksamhetsutövaren får dispens för att använda en annan teknik (inklusive hur den underhålls, drivs, o.s.v.) än den som anses vara BAT. Bedömningen av om en dispens kan medges eller inte utgår från en bedömning av om kostnaden för att installera ny teknik som motsvarar BAT är orimligt hög i förhållande till den miljönytta som uppstår om utsläppen sänks till att motsvara BAT-AEL.

En grundläggande förutsättning för all miljöfarlig verksamhet är att verksamhetsutövaren har kunskap om vilka utsläpp som sker och kontroll över den verksamhet som bedrivs. En verksamhetsutövares skyldighet att kontrollera verksamheten utgår från 26 kap. 19 § miljöbalken. Bestämmelser finns också i förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll och i Naturvårdsverkets föreskrifter 2000:15 om genomförande av mätningar och provtagningar i vissa verksamheter. Motsvarande skyldighet framgår av BAT 9<sup>5</sup>. Enligt BAT 9 är BAT att regelbundet övervaka och mäta utsläppen till luft med de intervall som anges och enligt EN-standarder. Om EN-standarder saknas är BAT att använda ISO-standarder, nationella standarder eller andra internationella standarder som säkerställer att uppgifterna är av likvärdig vetenskaplig kvalitet. För sulfutsläpp ska mätning ske med ett periodiskt övervakningsintervall och övervakningen är kopplad till BAT 37.

Enligt Naturvårdsverkets uppfattning är det bolaget har sökt dispens för närmast en dispens från skyldigheten att regelbundet övervaka och mäta utsläppen och som framgår av BAT 9. Övervakningen av att ett begränsningsvärde följs är dels ett grundläggande krav i miljöbalken, dels en väsentlig del av skyldigheten att efterleva BAT. Det är emellertid inte möjligt att söka dispens från kravet på övervakning.

Naturvårdsverket vill även i detta sammanhang erinra om att BAT-slutsatserna för produktion av papper, massa och kartong publicerades 2014-09-30. Enligt bolagets egna uppgifter upptäcktes den felaktiga mätningen redan 2015. Att bolaget inte tidigare har vidtagit åtgärder framstår som anmärkningsvärt.

### *2.1.2. Tidslängden för en eventuell dispens*

Enligt 1 kap. 18 § IUF får miljöprövningsdelegationen 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 §.

För det fall mark- och miljödomstolen finner att det finns förutsättningar att meddela dispens bör tiden för dispensen sättas kortare än vad bolaget yrkar. Bolaget ska installera nya mätplatser senast den 1 juli 2019. Naturvårdsverkets uppfattning är att mätning därefter sker under sex månader till och med december 2019, att utredning sedan sker under sex månader till och med juli 2020, varefter eventuella åtgärder vidtas och intrimning genomförs under sex månader. Med denna tidsplan bör de nya mätstationerna vara i full drift under

---

<sup>5</sup> Om inget annat anges avses BAT-slutsatser för produktion av papper, massa och kartong.

december 2020, d.v.s. samtidigt som bolaget ska redovisa resultaten av prövotidsutredningen enligt villkor U.2.2. Denna tidsplan innebär att, med hänsyn tagen till oförutsedda händelser, dispens kan lämnas fram till och med den 30 juni 2021.

I det fall bolaget, när utredningen ovan är färdig, finner att bolagets utsläpp överskrider BAT 37 finns det inget som hindrar att bolaget i god tid innan den 30 juni 2021 ansöker om en ny dispens. Underlaget för en sådan dispens bör i stort vara densamma som det underlag som ska ingå i bolagets prövotidsredovisning enligt villkor U.2.2.

Anledningen till att bolaget nu söker dispens är att bolaget inte vet om utsläppen överskrider tillämpliga BAT-AEL eller inte. Efter att mätplatserna installerats och mätdata erhållits för en tillräcklig lång period kan bolaget bedöma om BAT-AEL överskrids och om en dispens behövs av den anledningen. En sådan dispensansökan kommer att ha en annan grund än den som bolaget nu söker och en förnyad bedömning måste därför göras av om det finns skäl för dispens. Det är därmed inte lämpligt att nu besluta om en dispens som gäller till och med 2022.

### *2.1.3. Utformning av ett eventuellt dispensvärde*

Enligt 1 kap. 16 § 2 IUF ska en dispens förenas med ett villkor om att i stället följa ett mindre strängt begränsningsvärde. Bolaget har föreslagit att det provisoriska villkoret för utsläpp av stoft med ett riktvärde om 170 ton per år ska gälla istället för BAT-AEL. Ett värde i absoluta tal som bolaget föreslår säkerställer ingen teknisk standard enligt BAT. Naturvårdsverkets uppfattning är att om dispens meddelas med stöd av 1 kap. 16 § IUF bör utgångspunkten vara att en dispens anges i samma enhet som BAT-AEL, i detta fall "mg/nm<sup>3</sup> tg vid 5 % syre". Detta säkerställer att utsläppet begränsas så långt möjligt med nuvarande utrustning även vid en lägre produktion. Det ska därtill nämnas att i samtliga de dispenser som Naturvårdsverket har kännedom om anges det mindre stränga begränsningsvärdet som har föreskrivits i stället i samma enhet som den tillämpliga BAT-AEL:en.

---

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschefen 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.*