

YTTRANDE

2019-05-06

Ärendenr:

NV-00446-18

Nacka tingsrätt

Mark- och miljödomstolen

mmd.nacka.avdelning4@dom.se

**Yttrande i mål nr M 7332-17 angående ansökan om tillstånd till nuvarande och utökad produktion av oblekt och blekt sulfatmassa och kartong vid BillerudKorsnäs Frövi i Lindesbergs kommun**

Med anledning av mark- och miljödomstolens underrättelse (aktbilaga 49) anför Naturvårdsverket följande.

Naturvårdsverket har tagit del av BillerudKorsnäs Skog & Industri AB:s (bolagets) bemötande daterat den 15 april 2019, aktbilagor 46-48.

**1. Inställning och yrkanden**

Naturvårdsverket vidhåller den inställning och de yrkanden avseende villkor, prövotidsutredningar och provisoriska föreskrifter som angetts i yttrande den 2 februari 2019, förutom vad gäller villkor för utsläpp till luft där Naturvårdsverket gör de tillägg och justeringar som framgår nedan.

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

I andra hand, och för det fall domstolen finner att det finns skäl för dispens, anser Naturvårdsverket att den bör tidsbegränsas att gälla som längst till den 31 december 2021.

**1.1. Utsläpp till vatten**

Naturvårdsverket vidhåller tidigare inställning och yrkanden.

## 1.2. Utsläpp till luft

Naturvårdsverket vidhåller den inställning och de yrkanden avseende villkor, prövotidsutredningar och provisoriska föreskrifter som angetts i yttrande den 2 februari 2019 förutom vad gäller utsläpp till luft av kväveoxider.

För utsläpp av kväveoxider justerar Naturvårdsverket sin inställning och yrkanden enligt nedan. För att göra det tydligare har vi även gjort redaktionella ändringar i utredningsföreskrifter och provisoriska föreskrifter för utsläpp av kväveoxider och stoft. Nedan återges i sin helhet Naturvårdsverkets yrkande avseende utsläpp till luft. För att underlätta läsningen markeras med *kursiv stil* de avsnitt där justeringar gjorts i sak och med ~~överstrykning~~ avsnitt som utgår.

### Slutliga villkor

NV 2. Utsläppet av gasformigt processsvavel från sodapanna, mesaugn samt destruktion av starka luktgaser får inte överstiga 0,1 kg svavel per ton sulfatmassa som årsmedelvärde.

NV 3. Utsläppet av gasformigt svavel från övriga källor än de som anges i villkor NV 2 får inte överstiga 0,2 kg svavel per ton sulfatmassa som årsmedelvärde.

Kontroll ska ske genom mätning minst fyra gånger per år av de mer betydande utsläppskällorna och minst en gång varje år av övriga källor. Utsläppskällorna ska anges i kontrollprogrammet.

NV 4. Utsläppet av stoft från mesaugnen får inte överstiga 20 mg/Nm<sup>3</sup> tg vid 6 % syrehalt som årsmedelvärde. Utsläppet ska kontrolleras genom mätning minst fyra gånger per år.

~~NV 5. Utsläppet av kväveoxider uttryckt som kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) från mesaugn får inte överstiga 0,25 kg NO<sub>x</sub> per ton sulfatmassa som årsmedelvärde. Vid stadigvarande eldning med huvudsakligen fast bibränsle får dock utsläppet uppgå till högst 0,30 kg NO<sub>x</sub> per ton sulfatmassa.~~

~~NV 6. Utsläppet av kväveoxider uttryckt som kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) från gasdestruktionspanna får intill dess att ny sodapanna tagits i drift inte överstiga 0,20 kg NO<sub>x</sub> per ton sulfatmassa som årsmedelvärde.~~

### Delegation

Naturvårdsverket yrkar att följande delegation ges till tillsynsmyndigheten.

D 1. Avsteg från föreskriften i villkor NV 3 om med vilken frekvens mätning av gasformigt svavel från övriga källor ska ske.

### Uppskjutna frågor

*Naturvårdsverket frånfäller tidigare yrkande om slutliga villkor för utsläpp av kväveoxider från mesaugn och från gasdestruktionspanna. Naturvårdsverket yrkar istället att*

- a) frågan om slutliga villkor för utsläpp av kväveoxider från *samtliga utsläppskällor* skjuts upp under en provotid.

Naturvårdsverket vidhåller tidigare yrkande att följande frågor om slutliga villkor skjuts upp under en provotid.

- b) utsläpp av stoft från befintlig och från ny sodapanna\*,  
c) utsläpp av stoft och ammoniak från fastbränslepanna\*.  
\* Uppskjuten fråga avseende kväveoxider ingår under punkt a).

### Utredningsföreskrifter

NVU 2. Bolaget ska utreda möjligheten att minimera utsläppen av kväveoxider från befintlig respektive ny sodapanna, *mesaugn, gasdestruktion* och fastbränslepanna genom förbränningstekniska åtgärder, styrning av processen samt reningsteknik. *För respektive förbränningsenhet ska därutöver särskilt gälla följande.*

För en ny sodapanna ska möjligheten att använda SNCR-teknik och skrubberteknik utredas. *Om betydande säkerhetsrisker identifieras under utredningsarbetet, och bolaget av detta skäl inte anser det rimligt att fortsätta utredningsarbetet ska bolaget snarast möjligt underställa utredningsföreskriften för ny provning hos mark- och miljödomstolen.*

*Den nya sodapannan ska vad gäller förbränningsteknik och styrning utformas med bästa möjliga teknik i syfte att uppnå så låga utsläpp av kväveoxider som möjligt. Bolaget ska efter idrifttagande av den nya sodapannan trimma in och utvärdera pannen med avseende på utsläpp av kväveoxider. Målsättningen ska vara att utsläppen ska understiga 0,8 kg NO<sub>x</sub>/ton sulfatmassa.*

*För befintlig och ny mesaugn ska särskilt utredas åtgärder och utformning för att åstadkomma låga NO<sub>x</sub>-utsläpp även vid användning av fast biobränsle.*

*För gasdestruktionspanna ska särskilt utredas ombyggnad för att åstadkomma stegvis förbränning.*

För fastbränslepannan ska installerad SNCR-teknik utvärderas och optimeras med avseende på utsläpp av kväveoxider, ammoniak och lustgas.

*Utredningar för en ny sodapanna ska beträffande möjligheten att använda SNCR-teknik redovisas senast den 31 maj 2022, och i övrigt, med förslag till slutliga villkor, senast två år efter idrifttagande av en ny sodapanna.*

*Utredningar för befintlig sodapanna, mesaugn, gasdestruktion och fastbränslepanna ska redovisas senast 31 maj 2022. I det fall att bolaget vid denna tidpunkt åtar sig att ta i drift en ny sodapanna senast den 31 december 2024 behöver ingen utredning redovisas för den befintliga sodapannan eller för gasdestruktionspanna.*

Provotidsredovisningarna ska innehålla kostnader och effekter av reningstekniker och andra möjliga åtgärder.

NVU 3. Bolaget ska utreda vilka konsekvenser den ökade massa- och kartongproduktionen får för utsläppet av stoft från fastbränslepannan.

Kompletterande åtgärder vad gäller rökgasrening och förbränningstekniska åtgärder ska undersökas, med beräkning av kostnader för åtgärderna. Målsättningen för utredningen ska vara att kunna innehålla ett villkor om högst 15 mg/Nm<sup>3</sup> tg vid 6 % syre som årsmedelvärde. Utredningen ska redovisas den 31 maj 2022.

~~NVU 4. Bolaget ska utreda möjligheterna att minska utsläppet av ammoniak från fastbränslepannan och hur en ur miljösynpunkt optimal balans mellan utsläpp av kväveoxider och ammoniak kan uppnås, där även hur det påverkar utsläppet av lustgas beaktas. Redovisningen ska innehålla kostnader och effekter av möjliga åtgärder. Utredningen ska redovisas till mark- och miljödomstolen senast ett år efter att domen vunnit laga kraft. (Anm. Tidigare NVU4 ersätts av de tillägg som gjorts i NVU2.)~~

NVU4. Bolaget ska utreda möjligheterna att minimera utsläppen av stoft från den befintliga och från den nya sodapannan genom användning av förbränningstekniska åtgärder, styrning av processen samt reningsteknik. Redovisningen ska innehålla kostnader och effekter av möjliga åtgärder.

Bolaget ska genom tillräckliga mätningar av stoftutsläppet verifiera utsläppsnivån från den befintliga sodapannan. Målsättningen för utsläpp av stoft från den befintliga sodapannan ska vara att komma ner under 50 mg/Nm<sup>3</sup> tg vid 6 % syre och 0,4 kg/ton sulfatmassa. Redovisning med villkorsförslag ska ges in till mark- och miljödomstolen senast ett år efter att domen vunnit laga kraft.

Målsättningen med utredningen för den nya sodapannan ska vara komma ned till utsläpp under 10 mg stoft/Nm<sup>3</sup> tg vid 6 % syre. Redovisningen med villkorsförslag för utsläpp av stoft från den nya sodapannan ska komma in till mark- och miljödomstolen senast den 31 maj 2022.

(Anm. Utredningarna om stoft, som nu föreskrivs separat i NVU 4, fanns tidigare i utredningsföreskriften NVU 2 gemensamt med utredningar om kväveoxider.)

#### Provisoriska föreskrifter

Under prövotiden ska följande provisoriska föreskrifter gälla.

NVP 1. Utsläpp av kväveoxider uttryckt som kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) får som årsmedelvärde inte överstiga följande värden, från

- a) befintlig sodapanna, mesaugn och gasdestruktionspanna  
1,6 kg NO<sub>x</sub> per ton sulfatmassa
- b) ny sodapanna och mesaugn\* 1,2 kg NO<sub>x</sub> per ton sulfatmassa  
\*någon gasdestruktionspanna förutsätts inte finnas när en ny sodapanna tagits i drift.
- c) fastbränslepanna 150 mg/Nm<sup>3</sup> tg vid 6 % syrehalt

NVP 2. Utsläpp av stoft får som årsmedelvärde inte överstiga följande värden.

- a) från befintlig sodapanna 0,7 kg per ton sulfatmassa

- |                          |                                       |
|--------------------------|---------------------------------------|
| b) från ny sodapanna     | 15 mg/Nm <sup>3</sup> tg vid 6 % syre |
| c) från fastbränslepanna | 30 mg/Nm <sup>3</sup> tg vid 6 % syre |

NVP 3. Utsläppet av kväveoxider uttryckt som kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) från mesagn, gasdestruktionspanna, fastbränslepanna och sodapanna får inte överstiga 600 ton per år.

### **1.3. Energihushållning**

Naturvårdsverket vidhåller tidigare inställning och yrkanden.

## **2. Grunder och utveckling av talan**

Naturvårdsverket vidhåller vad som tidigare anförts till stöd för och utveckling av talan i yttrandena den 4 september 2018 och den 11 februari 2019 och gör följande justeringar, tillägg och förtydliganden med anledning av bolagets bemötande (aktbilagor 46-48) samt till stöd för och utveckling av vår inställning vad gäller bolagets ansökan om dispens enligt 1 kap. 16 § IUF.

### **2.1. Utsläpp till vatten**

Bolagets bemötande ger inte anledning till några ytterligare kommentarer.

### **2.2. Utsläpp till luft**

#### **2.2.1. Utsläpp av svavel**

#### Bolaget

Bolaget har anført att det skulle vara praxis att utsläpp av svavel regleras genom villkor i absoluta tal, och vidhållit att det slutliga villkoret ska sättas till 110 ton per år för gasformigt svavel för samtliga källor.

Bolaget har även framfört att Naturvårdsverkets yrkande om mätning av svaga/diffusa gaser skulle innebära ökade kostnader och resurser, och att detta inte är motiverat eftersom utsläppen är låga.

#### Naturvårdsverket

Utsläppet av gasformigt svavel från processen uppgick år 2017 till 53 ton. Bolagets villkorsyrkande, 110 ton per år, innebär att utsläppet skulle tillåtas att mer än fördubblas. Därutöver tillkommer utsläpp från fastbränslepannan, vilket 2017 var 7,4 ton och som bolaget uppger förväntas öka till 10-50 ton per år vid sökt produktion. Totalt skulle alltså med bolagets yrkande om utsläppsvillkor för processen och prognosticerat utsläpp från fastbränslepannan, dagens utsläpp på ca 60 ton svavel tillåtas öka till 120 – 160 ton per år.

Bolagets påstående om att det skulle vara praxis att reglera utsläpp av svavel endast i absoluta tal är inte korrekt. Det finns ett stort antal domar från såväl mark- och miljödomstolarna som mark- och miljööverdomstolen där

utsläppsvillkoren är angivna i ”kg/ton sulfatmassa”. Det är också vanligt att separata villkor föreskrivs för processsvavel från de större punktkällorna (sodapanna, mesagn, gasdestruktionspanna och fackla) respektive från s.k. diffusa källor<sup>1</sup>.

Naturvårdsverket delar heller inte bolagets uppfattning att de diffusa utsläppen är låga och att det därför inte skulle vara motiverat med någon mer frekvent mätning. Som vi påtalat i tidigare yttrande står, enligt bolagets uppgifter, diffusa gaser för en stor del av de totala utsläppen, 73 % år 2017 och 76 % 2018. I absoluta tal 44 ton år 2017 och 46 ton 2018. Vid ansökt massaproduktion har bolaget beräknat utsläppet till 55 ton. Naturvårdsverket vidhåller därför vad vi framfört i yttrande den 11 februari 2019 att det finns behov av utökad mätfrekvens. Bolaget har inte heller visat att det skulle vara orimligt med den ökade mätfrekvensen med hänsyn till ökade kostnader. Genom den delegation (D1) till tillsynsmyndigheten som vi yrkat, om att medge undantag vad gäller mätningar, kommer det att vara möjligt att anpassa mätfrekvensen till vad som är nödvändigt för att få tillräcklig säkerhet i mätresultaten.

Naturvårdsverket anser att det är angeläget att inte svavelutsläppet ökar i den omfattning som bolaget förutspår och att bästa möjliga teknik tillämpas även vid en lägre produktion än den ansökta. De villkor som Naturvårdsverket yrkar anser vi är i linje med praxis i branschen.

### 2.2.2. Utsläpp av kväveoxider

#### Bolaget

Bolaget står fast vid att frågan om utsläpp av kväveoxider från samtliga källor ska sättas på provotid. Bolaget uppger att ansökan om utökad produktion i steg 2 bygger på att en ny sodapanna byggs och menar att det är orimligt att satsa utredningsresurser och genomföra åtgärder på den befintliga sodapannan. Om en ny sodapanna inte kommer till stånd menar bolaget att utredning avseende den befintliga sodapannan kan regleras i ett senare skede genom ändrade utredningsföreskrifter. Bolaget föreslår som provisorisk föreskrift att utsläppet inte får överstiga 0,8 kg/ton massa och kartong. Bolaget säger sig även kunna acceptera ett riktvärde för totalt utsläpp på 600 ton/år. Bolaget uppger vidare att man förutser ett slutligt villkor angett som totalutsläpp i ton/år samt att detta skulle vara praxis.

#### Naturvårdsverket

##### *Inställning*

Eftersom det finns ett flertal oklarheter om hur den framtida anläggningen kommer att vara utformad kan Naturvårdsverket medge, som bolaget yrkat, att samtliga utsläpp av kväveoxider skjuts upp under en provotid. Vi frånfäller

---

<sup>1</sup> MÖD, 2016-07-01, M 11173-15, SCA Graphics Sundsvall AB; MMD Östersund, 2018-10-31, M 1767-16, Iggesund Paperboard AB; MMD Vänersborg, 2018-10-15, M 4008-16, Stora Enso Skoghall AB; MMD Vänersborg, 2016-11-02, M 3718-15, Billerud Korsnäs Sweden AB Gruvöns Bruk; MMD Nacka 2016-02-11, M 1420-07, Stora Enso Skutskär AB.

därmed tidigare yrkanden om slutliga villkor för mesaugn och gasdestruktionspanna.

### *Utredningar*

Naturvårdsverket kan medge de tidpunkter för prøvotidsredovisning som bolaget föreslår för den nya sodapannan, 31 maj 2022 för SNCR samt i övrigt två år efter lagakraftvunnen dom. Vad gäller utredningsföreskrift kan Naturvårdsverket till viss del anpassa sitt yrkande till bolagets formuleringar, men har i andra delar en annan uppfattning.

Naturvårdsverket delar inte bolagets uppfattning om att tillsynsmyndigheten ska ges rätt att p.g.a. säkerhetsrisker medge undantag från skyldigheten att utreda SNCR-teknik. Detta är en fråga av så stor betydelse att den bör underställas mark- och miljödomstolen. Det finns heller ingen anledning att i utredningsföreskriften ange att utredningen ska ske branschgemensamt. Ett sådant arbete pågår men hur bolaget väljer att utreda frågan torde ligga utanför målet.

Naturvårdsverket har förståelse för bolagets invändningar mot utredning och åtgärder på den befintliga sodapannan, förutsatt att en ny sodapanna verkligen kommer till stånd. Bolagets förslag till utredningsföreskrifter och provisoriska föreskrifter innebär dock ingen tydlig reglering av hur villkor för den befintliga sodapannan slutligt ska regleras i det fall att en ny sodapanna inte uppförs. Även om bolagets avsikt för närvarande är att öka produktionen av sulfatmassa genom att bygga en ny sodapanna är detta inte givet. Naturvårdsverket kan inte avgöra vilka tekniska möjligheter det skulle kunna finnas att öka luftförbränningen i den befintliga sodapannan för att öka massaproduktionen utöver den nu tillståndsgivna, 300 000 ton per år, men håller det inte för otroligt. En framtida möjlighet som i vart fall torde finnas är att genom uttag av lignin ur svartluten komma förbi att sodapannan blir en flaskhals i produktionen Naturvårdsverket anser därför att utredningsföreskriften ska omfatta även den befintliga sodapannan. Om bolaget fattar beslut om att bygga ny sodapanna bör det dock ges möjlighet för bolaget att underlåta att utföra utredning om den befintliga sodapannan. Förutsättningen bör vara att bolaget vid tidpunkten för prøvotidsredovisningen den 31 maj 2022 åtar sig att uppföra en ny sodapanna senast vid utgången av år 2024.

Eftersom den uppskjutna frågan avser samtliga totala utsläpp bör även åtgärder avseende mesaugn och gasdestruktion ingå i utredningsföreskriften. Förutom att en ny mesaugn bör utformas med bästa möjliga teknik vad gäller brännare m.m. finns det anledning att särskilt utreda hur utsläppen kommer att påverkas av eldning med fast biobränsle. Gasdestruktionspannan avses tas ur bruk vid uppförande av en ny sodapanna varför några åtgärder på denna då inte kommer att vara aktuella. Om däremot någon ny sodapanna inte uppförs finns det anledning att undersöka möjliga åtgärder på befintlig panna alternativt installera ny gasdestruktionspanna, eftersom det specifika utsläppet är högt inom branschen och väsentligt överstiger bästa möjliga teknik.

### *Provisoriska föreskrifter*

Genom att Naturvårdsverket medgett att samtliga utsläpp sätts på prøvotid justerar vi utformningen av de provisoriska föreskrifterna, men med i huvudsak samma kravnivå som våra tidigare yrkanden.

Naturvårdsverket delar inte bolagets uppfattning att det skulle vara praxis att reglera utsläppen endast i absoluta tal, ton/år. Det finns ett stort antal domar med villkor angivna som produktionsrelaterad mängd (kg/ton massa) liksom det finns domar med villkor angivna i absoluta tal. Eftersom bolaget själv föreslagit en provisorisk föreskrift som produktionsrelaterad mängd, men även medgett en föreskrift i absoluta tal ser vi inte detta som en tvistefråga i nu aktuellt mål.

Som Naturvårdsverket framfört i tidigare yttrande är det inte lämpligt att relatera utsläppet till ”summa massa + kartong” eftersom utsläppen från sodapanna, mesaugn och gasdestruktion endast är relaterade till massaproduktionen. Vi vidhåller därför att den produktionsrelaterade föreskriften för dessa utsläppskällor endast ska relateras till massaproduktionen. Den provisoriska föreskriften för utsläpp från befintlig sodapanna, mesaugn och gasdestruktion anser vi ska anges till 1,6 kg NO<sub>x</sub>/ton sulfatmassa. Fr.o.m. att den nya sodapannan tagits i drift bör den provisoriska föreskriften för processutsläppen anges till 1,2 kg NO<sub>x</sub>/ton sulfatmassa.

Enligt bolagets tidplan kan en ny sodapanna inte vara i drift förrän under 2024. Ett alternativ skulle kunna vara att uppskjuta avgörandet om provisorisk föreskrift för det produktionsrelaterade utsläppet efter att den nya sodapannan tagits i drift tillsammans med behandlingen av den redovisning av SNCR som bolaget åtagit sig att inge senast den 31 maj 2022.

För fastbränslepannan vidhåller vi att eftersom den inte på samma sätt direkt är relaterad till massaproduktionen är det lämpligaste att det produktionsrelaterade utsläppet anges som högsta koncentration i rökgaserna. Vi vidhåller vårt tidigare yrkande att den provisoriska föreskriften ska anges till högst 150 mg NO<sub>x</sub>/Nm<sup>3</sup> vid 6 % syre.

Naturvårdsverket vidhåller även tidigare yrkande om att som provisorisk föreskrift ska anges att det totala utsläppet inte får överstiga 600 ton NO<sub>x</sub> per år.

### *2.2.3. Stoft*

#### *2.1.3.1. Utsläpp av stoft från befintlig sodapanna och bolagets ansökan om dispens enligt 1 kap. 16 § IUF*

#### Bakgrund

Bolaget har ansökt om en tidsbegränsad dispens enligt 1 kap. 16 och 18 §§ industriutsläppsförordningen från begränsningsvärde för stoft från sodapannan till utgången av 2024.



Naturvårdsverket har den 16 januari 2019 yttrat sig angående behov av kompletteringar av ansökan om dispens och därvid anfört att ansökan behövde kompletteras på en rad punkter.

### Bolaget

Bolaget har anfört att bakgrunden till ansökan är att stoftmätning fram till 2016 har skett med en våtkemisk metod istället för med en standardiserad metod enligt vad som anges i BAT 9. Från 2016 har mätningar av utsläppen genomförts med båda metoderna varvid den standardiserade metoden har utvisat att utsläppen är högre än vad som uppmätts med den våtkemiska metoden samt att utsläppen inte innehåller BAT-slutsatsen. Vidare har bolaget uppgett att sodapannan är av äldre datum samt att det planeras för en utbyggnad av sulfatfabriken vilken skulle inkludera en ny sodapanna. Samtidigt anger bolaget att det inte är beslutat ännu om den utökning som förutsätter en ny sodapanna kommer att genomföras.

Bolaget har nu, med anledning av Naturvårdsverkets begäran om kompletteringar, uppgett att det med hänsyn till anläggningens tekniska egenskaper och de lokala miljöförhållandena skulle medföra oproportionerligt höga kostnader för bolaget att innehålla BAT-slutsatsen.

Det bolaget har anfört som skäl för att kostnaden för att vidta åtgärder skulle vara oproportionerlig är den planerade, eventuella utbyggnaden av sulfatfabriken som omfattar installation av en ny sodapanna vid utgången av 2024 och att åtgärder som dessförinnan vidtas för att kunna innehålla BAT-slutsatsen i så fall inte kan nyttjas för den nya sodapannan. Det framgår av bolagets ansökan att bolaget avser att under nästa år ta ställning till om den större produktionsökningen avses att genomföras och en ny sodapanna installeras. Bolaget har inte anfört att kostnaderna för att på längre sikt uppfylla BAT skulle vara oproportionerliga.

Vad gäller de lokala miljöförhållandena uppfattar Naturvårdsverket det som att bolaget åberopar att inte heller med utsläppsnivåer motsvarande det mildare begränsningsvärde som bolaget yrkar istället för BAT-slutsatsen bedöms miljö kvalitetsnormerna för stoft överskridas eller riktvärdet för partiklar enligt miljö kvalitetsmålet frisk luft förhindras att uppnås.

Bolaget har angett att möjliga åtgärder för att verksamheten med den befintliga sodapannan ska kunna innehålla BAT-slutsatsen är uppgraderingar i skrubbern alternativt installation av ett tredje elfilter. Kostnaden för dessa åtgärder har uppskattats till 3 - 115 miljoner kronor. Några närmare uppgifter om dessa åtgärder eller redovisning av de uppgivna kostnaderna har inte lämnats. Det är ett mycket stort spann som bolaget har angett för kostnaden och det har rimligen stor betydelse för bedömningen om investeringskostnaden är 3 eller 115 miljoner kr.

### Naturvårdsverket

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>2</sup> Bestämmelsen genomför delar av artikel 15.4 i industriutsläppsdirektivet, IED. Naturvårdsverket anser att eftersom det är fråga om en undantagsbestämmelse och möjligheten till undantag uttryckligen regleras i direktivet bör bestämmelsen tillämpas restriktivt.

En tidsbegränsad dispens enligt 1 kap. 18 § IUF kan ges om dispensskäl enligt 16 § samma kapitel endast föreligger under en kortare tid än fram till att slutsatsen ersätts med en ny BAT-slutsats. I förordningsmotiven till bestämmelsen anges att en sådan kortare dispens kan bl.a. användas om verksamhetsutövaren behöver ansöka om ändringstillstånd eller nytt tillstånd för att anpassa verksamheten så att utsläppsvärden i slutsatser kan följas men tillståndsprocessen inte hinner avslutas innan fyraårsperiodens utgång.<sup>3</sup> Saknas skäl för dispens enligt 1 kap. 16 § IUF kan inte heller en tidsbegränsad dispens medges. Det är bolaget som har att visa att förutsättningarna för dispens är uppfyllda.

En dispensansökan behöver innehålla tillräckligt underlag för att göra en bedömning av om dispensskäl föreligger. Naturvårdsverket anser att detta innefattar en redogörelse av möjliga åtgärder för att uppfylla begränsningsvärdet samt kostnaden för och effekten av dem. Kostnaderna samt minskningen av miljöpåverkan för det fall BAT-slutsatsen uppfylls jämfört med det fall som dispensansökan avser, bör redovisas. Redovisningen behöver vara transparent, så att t.ex. beräkningssätt (inklusive ränta och avskrivningstid), kostnader (kapitalkostnader, drift- och underhållskostnader, etc.) och miljönytta för relevanta parametrar framgår. Ansökan bör även innehålla en beskrivning av vilken miljöpåverkan respektive alternativ leder till.<sup>4</sup>

Det bolaget har anfört om att de tidigare inte har tillämpat rätt mätmetod är en omständighet som eventuellt kan beaktas vad gäller tid för att vidta åtgärder, men utgör inget egentligt skäl för dispens. Samma sak gäller förhållandet att även med det högre utsläpp som den yrkade dispensen skulle innebära beräknas inte någon miljökvalitetsnorm att överskridas.

---

<sup>2</sup> Fm 2013:1, s. 39.

<sup>3</sup> Fm 2013:1, s. 40-41.

<sup>4</sup> Jämför Naturvårdsverkets vägledning om industriutsläppsbestämmelser, s. 41.

### *Tidsbegränsad dispens för att genomföra åtgärder för att innehålla BAT-slutsatsen*

Installation av en ny sodapanna som följer BAT-slutsatserna skulle innebära att verksamheten kan innehålla begränsningsvärdet. Naturvårdsverket är medveten om att installationen, med de tillstånd som kan krävas, kan ta längre tid att genomföra än de fyra år som löper innan BAT-slutsatserna ska följas. Som framgår ovan avses möjligheten till en tidsbegränsad dispens t.ex. kunna användas i fall då viss ytterligare tid behövs för att anpassa anläggningen till att kunna innehålla BAT-slutsatsen för att ändringen kräver ett nytt tillstånd.

Naturvårdsverket anförde i sitt yttrande över kompletteringsbehov bl.a. att bolaget inte redovisat tillräckligt vilka åtgärder som är möjliga att vidta i den befintliga sodapannan för att följa det aktuella begränsningsvärdet, vilka utsläppsminskningar de skulle medföra samt kostnader för dessa åtgärder. Vidare anförde vi att bolaget inte redovisat vilka åtgärder som kommer att vidtas för det fall att en ny sodapanna inte kommer att installeras.

Bolaget har inte inkommit med någon komplettering i dessa delar.

Enligt Naturvårdsverkets mening går det inte att på befintligt underlag göra en proportionalitetsavvägning enligt 1 kap. 16 § IUF. Inte heller finns tillräckligt underlag för att kunna bedöma miljönyttan av olika tänkbara åtgärder. Naturvårdsverket anser mot denna bakgrund att bolaget fortfarande inte har visat att det föreligger förutsättningar för dispens enligt 1 kap. 16 § IUF och att en dispens således inte kan beviljas i dagsläget.

### *Längden på en eventuell tidsbegränsad dispens*

För det fall att domstolen skulle anse att bolaget har visat, eller senast vid huvudförhandlingen visar, att förutsättningar för dispens enligt 1 kap. 16 § IUF föreligger, anser Naturvårdsverket att dispens i vart fall inte kan beviljas för en så lång tid som bolaget har yrkat. De skäl som bolaget har anfört för att kostnaden för åtgärder i den befintliga sodapannan skulle vara oproportionerligt kostsamma är endast aktuella om bolaget ska byta ut sodapannan. Bolaget har inte närmare beskrivit de åtgärder som avses att vidtas för det fall att sodapannan inte ska bytas ut eller tidplanen för dessa. Enligt bolaget kommer beslut om ett eventuellt utbyte att fattas under år 2020.

Naturvårdsverket anser mot denna bakgrund att för det fall att domstolen skulle bevilja en tidsbegränsad dispens ska den inte medges för längre tid än till den 31 december år 2021.

### *2.1.3.3. Stoft från ny sodapanna*

För att samordna prøvotidsredovisningar justerar Naturvårdsverket sitt yrkande om tidpunkt för redovisning till mark- och miljödomstolen till den 31 maj 2022.

### *2.1.3.2. Stoft från mesaugn*

Bolaget har vidhållit tidigare ställningstaganden men inte tillfört något som ger Naturvårdsverket anledning till bemötande.

### *2.1.3.3. Stoft från fastbränslepanna*

Bolaget har vidhållit tidigare ställningstaganden men inte tillfört något som ger Naturvårdsverket anledning till bemötande.

## **2.3. *Energihushållning***

Bolaget har vidhållit tidigare ställningstaganden men inte tillfört något som ger Naturvårdsverket anledning till bemötande.

---

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Karin Dunér.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit miljöjurist Linda Sjöo samt tekniska handläggare Olof Åkesson, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Karin Dunér

Olof Åkesson

*Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*