



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060207

DOM
2012-06-01
Stockholm

Mål nr
M 1088-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, slutliga beslut 2012-01-09 i mål nr M 3298-09, se bilaga A

KLAGANDE

Metsä Board Sverige AB, 556585-8866
890 35 Husum

Ombud: Advokaten J.N.

MOTPARTER

1. Havs- och vattenmyndigheten
Box 11930
404 39 Göteborg

2. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
871 86 Härnösand

3. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
651 81 Karlstad

4. Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

5. Samhällsbyggnadsnämnden i Örnsköldsviks kommun
891 88 Örnsköldsvik

SAKEN

Avvisad ansökan om tillstånd till verksamhet vid Husums fabrik

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens beslut och återförvisar målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

Dok.Id 1010402

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Metsä Board Sverige AB har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska undanröja mark- och miljödomstolens avvisningsbeslut och återförvisa målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning. Bolaget har även yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska uttala sig i sak angående prövningens omfattning.

Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket och Samhällsbyggnadsnämnden i Örnsköldsviks kommun har bestritt ändring.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har medgett ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Metsä Board Sverige AB

Ansökan gavs in i december 2009. Efter kompletteringar kungjordes den i oktober 2010. Eftersom ansökan har kungjorts har det förelegat hinder enligt 22 kap. 3 § miljöbalken att avvisa den. Remissmyndigheterna har inte rest frågan om förnyad prövning av tillstånd till hamnverksamhet, mellanlagring av processavfall eller vattenbortledning vid de samråd som föregått ansökan. Frågan om prövningens omfattning ställdes på sin spets först i juli 2011 då bolaget fick ett föreläggande att yttra sig angående detta.

Tillstånd till hamnverksamheten samt mellanlagring av avfall har prövats separat. Dessa verksamheter är klart avskilda från övrig verksamhet och är prövade enligt miljöbalken. Samtliga villkor för dessa verksamheter innehålls. Det är inte sannolikt att villkoren eller omfattningen av tillstånden skulle ändras vid en förnyad prövning.

Den eventuella påverkan som den tillståndsgivna vattenverksamheten ger upphov till är av helt annat slag än den som uppkommer vid tillverkning av massa och papper. Det är helt orimligt att i nuläget utreda vilka eventuella miljökonsekvenser regleringen och

vattenbortledningen medför. De sjöar som regleras och avvattnas genom Husån är belägna ca fyra mil uppströms fabriken. Vid sjöarna finns ett antal fastighetsägare som varit sakägare i vattenmålen. Skadereglering m.m. har skett i dessa mål avseende inverkan på enskilt fiske, virkesutdrivning, snöskoterkörning, båt fart, bryggor, förfulning m.m. Kompensationsåtgärder har utförts och ersättning utbetalats för inverkan på allmänna fiskeintressen.

Havs- och vattenmyndigheten

Myndigheten delar mark- och miljödomstolens uppfattning att bestämmelserna i miljöbalken utgår från att det ska ske en samlad prövning av verksamhetens totala miljöpåverkan och att prövningen måste ha en sådan omfattning att den kan resultera i de villkor som krävs enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler.

Miljökonsekvensbeskrivningen är för avgränsad för att medge en korrekt prövning.

Bolagets vattenuttag från Husån innebär en icke obetydlig påverkan på det biologiska livet i Husån inklusive de reglerade sjöarna. Givna tillstånd har inte meddelats enligt miljöbalken vilket medfört att dessa är otidsenliga och saknar adekvata skadeförebyggande och skadekompenserande åtgärder. Vattenuttagen/-bortledningen är en förutsättning för att bedriva nuvarande och framtida massa- och papperstillverkning.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Det finns behov av att redovisa principerna för i vilka fall en helhetsprövning kan respektive ska ske. Rättsläget är osäkert beträffande i vilka fall en nytillkommande verksamhet är att se som en egen prövningsbar verksamhet eller en verksamhet som ska föranleda en omprövning respektive förändring av ett tidigare meddelat tillstånd.

Slutsatsen av mark- och miljödomstolens beslut kan inte rimligen vara annan än att miljöprövningsdelegationen borde avvisat tidigare ansökningar istället för att pröva dem i sak. För miljöprövningsdelegationens del innebär detta att delegationen noggrant måste fundera över om en ansökt verksamhet är en fristående B-verksamhet eller en förändring av en tidigare tillståndsgiven A- eller B-verksamhet. Det är oklart i vad mån principen gör skillnad på de fall där samtliga verksamhetsdelar är kända vid prövningstillfället eller om den även ska tillämpas då de tillkommande verksamheterna

aktualiseras senare. Det är även oklart om principen även avser tillkommande C-verksamheter, vilket skulle innebära att en senare aktualiserad anmälningspliktig verksamhet inte kan anmälas utan ska föranleda ett ändringstillstånd av en tillståndsprövad verksamhet.

Om det föreligger ett klart funktionellt samband mellan verksamhetsdelarna och delarna ger upphov till en gemensam störning av människors hälsa eller miljön finns anledning att kräva att en förändring av en verksamhet sker i form av ett ändringstillstånd som omfattar hela verksamheten.

Det finns dock flera skäl att acceptera olika tillstånd när det funktionella sambandet är svagare. Om flera löst sammanhängande verksamheter måste prövas i ett sammanhang blir det svårare för tillsynsmyndigheten att driva omprövningsärenden då omfattningen blir onödigt stor. Det innebär även att om en del av verksamheten är en A-verksamhet måste den prövas av mark- och miljödomstolen. Prövningsprocessen kompliceras då utan någon påtaglig miljönytta. Detta motverkar strävan att förenkla processen och att pröva miljöfarlig verksamhet i förvaltningsmyndighet.

Det finns risk för att verksamhetsutövare, för att undkomma en samlad prövning, låter olika bolag driva olika delar av verksamheten eller säljer ut delverksamheter, vilket försvårar tillsynen.

Det är mer ändamålsenligt att ställa höga krav på att miljökonsekvensbeskrivningen redovisar den sammantagna verksamhetens miljöpåverkan. Fördelarna med en sammanhållen prövning kan då bättre tillgodoses.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har vidhållit vad man tidigare anfört.

Naturvårdsverket

Det är oklart om det förelegat formellt hinder mot att avvisa ansökan. I kommentaren till 22 kap. 2-3 §§ miljöbalken ges uttryck för att det inte längre är möjligt att avvisa en ansökan då den har tagits upp till prövning. Det finns goda skäl, bl.a. processekono-

miska, för att tidig ta ställning till en eventuell avvisning. Det finns dock omständigheter som talar emot att hinder skulle föreligga, t.ex. att en godtagbar miljökonsekvensbeskrivning är en processförutsättning för prövning av en tillståndsansökan. Det vanligaste är att denna prövning sker i samband med att målet avgörs. Om miljökonsekvensbeskrivningen inte godkänns ska ansökan avvisas.

I sakfrågan delar Naturvårdsverket i stort de bedömningar som mark- och miljödomstolen gjort.

Samhällsbyggnadsnämnden, Örnsköldsviks kommun

Kommunen delar Naturvårdsverkets uppfattning att det finns både miljömässiga, tekniska och geografiska samband mellan de olika verksamheterna som nu diskuteras och att det finns förutsättningar för en samlad prövning.

Det är olyckligt att frågan om prövningens omfattning inte tagits upp tidigare. Detta är dock inte ett tillräckligt starkt skäl för att inte göra en samlad prövning. Att tillstånd enligt miljöbalken finns för hamnverksamheten och deponin är heller inte så tungt vägande skäl att en omprövning inte ska kunna genomföras. Båda verksamheterna är viktiga beståndsdelar inom bolagets verksamhet inom fastigheten. Fördelarna med en samlad prövning av alla samverkande miljöeffekter överväger. Det finns en tydlig miljönytta att ha ett gemensamt villkor för bl.a. buller. Detta är även en fördel för tillsynsmyndigheten och verksamhetsutövaren.

De vattendomar som finns har meddelats med stöd av vattenlagen. Någon samlad prövning har inte gjorts av den totala verksamhet som bolaget är beroende av för att säkra sin vattenförsörjning. Ingen prövning har skett enligt miljöbalken. En omprövning av gällande vattendomar skulle vara mycket värdefullt, bl.a. med avseende på den fisktrappa som finns i Husån.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS SKÄL

Tre frågor aktualiseras i målet, nämligen om mark- och miljödomstolen haft rätt sammansättning då beslutet fattades, om en ansökan kan avvisas efter det att domstolen har utfärdat kungörelse i målet samt om bolagets ansökan är så snävt avgränsad att tillståndsprövningen inte kan omfatta alla nödvändiga delar.

Mark- och miljödomstolens sammansättning

Mark- och miljödomstolen har när det överklagade beslutet fattades bestått av en rådman och två tekniska råd. Enligt 2 kap. 4 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska rätten i mark- och miljödomstolen i mål där den är första instans vid huvudförhandling bestå av en lagfaren domare, ett tekniskt råd och två särskilda ledamöter. Avgörs ett mål i sak utan huvudförhandling kan rätten i vissa fall bestå av en lagfaren ledamot och ett tekniskt råd. Enligt tredje stycket samma paragraf får ytterligare en eller två ledamöter ingå i rätten. Enligt 5 § får rätten vid annan handläggning än ett avgörande i sak bestå av en lagfaren domare och om det finns skäl för det får rättens sammansättning utökas med en lagfaren ledamot eller ett tekniskt råd. Den sammansättning rätten har haft när det överklagade beslutet fattades har inte stöd i lagen om mark- och miljödomstolar. Sammansättningen kan dock, mot bakgrund av att rätten har varit enig, inte anses vara ett sådant rättegångsfel som föranleder att beslutet ska undanröjas av det skälet.

Avvisning av ansökan sedan kungörelse skett

I 22 kap. 3 § miljöbalken föreskrivs att om en ansökan tas upp till prövning, ska mark- och miljödomstolen utfärda kungörelse. Denna bestämmelse innebär dock inte att mark- och miljödomstolen därefter inte kan avvisa ansökan om det visar sig att den inte kan ligga till grund för rättens prövning eller annat rättegångshinder framkommer (jfr NJA 2009 s. 321).

Ansökans avgränsning

Mark- och miljööverdomstolen (tidigare Miljööverdomstolen) har i ett stort antal avgöranden haft anledning att behandla frågan om omfattningen av prövningen och vilken

avgränsning av en ansökan som kan godtas vid tillståndsprövning enligt miljöbalken. Mark- och miljödomstolen har i sitt beslut i detta mål redovisat några av de domar där Mark- och miljööverdomstolen haft invändningar på grund av alltför snävt avgränsade ansökningar (MÖD 2004:10, MÖD 2006:6, MÖD 2006:54, MÖD 2006:57, MÖD 2007:52 samt den ännu inte lagakraftvunna domen den 10 mars 2011 i mål nr M 4866-10). Samma inställning har också redovisats i Mark- och miljööverdomstolens domar avseende Citybanan i Stockholm (MÖD 2007:50 samt MÖD 2010:9).

I de flesta av de angivna exemplen har det rört sig om en och samma verksamhet som samtidigt utgjort både vattenverksamhet och miljöfarlig verksamhet och som då måste prövas i båda avseendena samtidigt. I några av fallen (som MÖD 2006:54, MÖD 2007:50 och dom den 10 mars 2011 i mål nr M 4866-10) har det varit fråga om delar av verksamheter som haft sådana tekniska och miljömässiga samband med andra delar av verksamheten att det inte varit möjligt att pröva dem separat och genomföra en meningsfull villkorsprövning.

Mark- och miljööverdomstolen har i MÖD 2006:6 uttalat följande.

Hur än verksamhetsutövaren väljer att avgränsa sin ansökan om tillstånd, måste resultatet av tillståndsmyndighetens samlade prövning täcka alla centrala frågor så att det finns förutsättningar att föreskriva villkor i alla delar som är relevanta från miljösynpunkt. Oavsett om prövningsplikten följer av 9 kap. eller 11 kap. eller båda, skall prövningen resultera i de villkor eller föreskrifter som fordras enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler.

Prövningens avgränsning är således av central betydelse för en ändamålsenlig prövning i enlighet med miljöbalkens syfte. Visserligen är det sökanden som genom sin ansökan anger ramarna för prövningen, men ytterst åligger det tillståndsmyndigheten att ta ställning till om den kan ligga till grund för prövningen.

Vad som redovisats ovan innebär dock inte nödvändigtvis att alla delar av en verksamhet som har ett produktionstekniskt samband (exempelvis genom att produkten från en fabriksenhet utgör råvara till en annan) alltid måste prövas samtidigt. Mark- och miljööverdomstolen har exempelvis i mål som gällt kemisk industri godtagit att enskilda fabriker inom industriområdet tillståndsprövats separat (se t.ex. MÖD 2007:20 och dom den 30 april 2012 i mål nr M 4117-11).

Underlaget för prövningen – ansökan, miljökonsekvensbeskrivning m.m. – måste alltid vara tillräckligt för att medge en bedömning av att konsekvenserna av den del av verksamheten som ansökan avser kan bedömas och regleras fristående från övriga delar av verksamheten och på ett sådant sätt att alla centrala miljöfrågor kan tas om hand.

När det gäller helt nya projekt kan det vara nödvändigt med en vid provningsram för att tillåtligheten av verksamheten som helhet ska kunna bedömas.

Det nu aktuella fallet gäller en befintlig skogsindustri som tidigare befunnits tillåtlig enligt miljöskyddslagen vid en cirka 10 % lägre produktionsnivå än den nu ansökta. Ansökan innebär inte några omfattande nya investeringar. Verksamheten vid hamnen och avfallsanläggningen, liksom uttaget av process- och kylvatten har också prövats tidigare och för dessa gäller rättskraftiga tillstånd med villkor. Den sökta produktionsökningen vid massa- och pappersfabrikerna innebär inte att verksamheterna enligt dessa tillstånd ökar i så stor omfattning att tillstånden överskrids.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att de miljömässiga och tekniska sambanden mellan hamnen, mellanlagret för avfall, vattenuttaget från Husån och massa- och pappersindustrin inte är så starka att de inte kan tillståndsprövas och villkorsregleras var för sig. För verksamheterna vid hamnen respektive mellanlagringen av avfall gäller sambanden främst buller och dagvattenavledning. Det är inte ovanligt att närliggande verksamheter – med samma eller olika huvudmän - har ett samband i dessa avseenden. Sambandet är dock normalt inte starkare än att det är möjligt att villkorsreglera dessa frågor separat för de olika verksamheterna. För vattenuttaget och fabriksdelarna gäller sambandet främst hushållning med vatten. Det finns dock inget som hindrar att det i tillståndet till massa- och papperstillverkning föreskrivs villkor som syftar till en minskad vattenförbrukning, oavsett gällande vattendomar. Det finns således inte någon risk att centrala frågor blir oreglerade med den avgränsning av ansökan som bolaget valt.

Mark- och miljööverdomstolen finner att den valda avgränsningen av ansökan inte omöjliggör en relevant prövning. Ansökan är således inte till följd av sin avgränsning

så ofullständig att den inte kan läggas till grund för prövning av målet och den kan därmed inte avvisas med stöd av bestämmelserna i 22 kap. 2 § miljöbalken.

Slutsats

Mark- och miljööverdomstolen finner att bolagets ansökan inte kan avvisas på de grunder mark- och miljödomstolen angivit. Mark- och miljödomstolens avvisningsbeslut ska därför upphävas och målet visas åter till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2012-06-29

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsrådet Roger Wikström, referent (skiljaktig), tekniska rådet Anna-Lena Rosengardten samt hovrättsrådet Eywor Helmenius.

Föredragande har varit Anna Isberg.

Skiljaktig mening, se nästa sida.

Skiljaktig mening

Referenten, hovrättsrådet Roger Wikström är skiljaktig och anför: Jag är enig med majoriteten avseende frågan om mark- och miljödomstolens sammansättning och i frågan om avvisning av ansökan kan ske sedan kungörelse skett. I frågan om ansökans avgränsning är jag av annan uppfattning än majoriteten och vill fastställa mark- och miljödomstolens beslut.



UMEÅ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

SLUTLIGT BESLUT
2012-01-09
Meddelat i
Umeå

Mål nr M 3298-09

PARTER

SÖKANDE

M-real Sverige AB, 556585-8866
890 35 Husum

Ombud: Advokat J.N.

MOTPARTER

1. Kammarkollegiet
Box 2218
103 15 Stockholm

2. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
871 86 Härnösand

3. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
651 81 Karlstad

4. Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

5. Örnsköldsviks kommun
891 88 Örnsköldsvik

SAKEN

Befintlig och utökad verksamhet m.m. vid Husums Fabrik

BESLUT

Mark- och miljödomstolen avvisar ansökan om tillstånd till befintlig och utökad verksamhet vid Husums Fabrik.

Dok.Id 155057

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 138 901 04 Umeå	Nygatan 45	090-17 21 00 E-post: mmd.umea@dom.se www.domstol.se	090-77 18 30	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

YRKANDEN

M-real Sverige AB (bolaget) yrkar att Mark- och miljödomstolen

- godkänner den i målet upprättade miljökonsekvensbeskrivningen,
- lämnar bolaget tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken till befintlig och utökad verksamhet vid Husums Fabrik med en högsta årlig produktion av 750 000 ton blekt 90%-ig sulfatmassa samt 650 000 ton obestruket papper, varav högst 200 000 ton får bstrykas,
- med stöd av 22 kap. 28 § miljöbalken förordnar att kommande dom får tas i anspråk även om den inte vunnit laga kraft.

ANSÖKAN

Här redovisas de delar av bolagets ansökan som är av intresse för frågan om bolagets avgränsning av ansökan medger en samlad prövning av verksamhetens miljöpåverkan.

Orientering

M-real Sverige AB ägs av M-real Corporation. Största aktieägare i M-real Corporation är den finska skogsägareorganisationen Metsäliitto Group med 39 % av aktierna. Under 2008 hade koncernen en omsättning på 3,2 miljarder Euro och antalet anställda uppgick till 6 500. Omsättningen vid Husums Fabrik uppgick under 2008 till 5,8 miljarder SEK och antalet anställda var vid årsskiftet 2008/2009 drygt 1 000 personer

Bolagets verksamhet bedrivs inom område planlagt för massa- och pappersindustri på bolagets fastighet X Fastigheten har en landareal på cirka 179 ha.

Området är beläget på en halvö, Rågön, som i väster avgränsas av en havsvik i vilken Husån och Gideälven mynnar. Öster och söder om halvön finns endast enstaka skär, som avskärmar halvön från öppet hav. Norr och nordväst om industriområdet ligger Husums samhälle med ca 1 700 invånare. Närmaste bostadsbebyggelse ligger ca 200-300 meter från den nordligaste fabriksbyggnaden. Inom industriområdet finns massa- och pappersbrukets byggnader, vedgård, magasin- och hamnanläggningar för lastning och lossning av råvaror och färdigprodukter, verkstäder med förråd, uppställningsplatser för maskiner och reservdelar, reningsanläggningar, kontor samt en stängd industrideponi. Mätstation för inkommande vedråvara är belägen på bolagets fastighet Husum 2:132.

Gällande tillstånd m.m.

Regeringen, Koncessionsnämnden för miljöskydd och Miljödomstolen har vid ett flertal tillfällen prövat verksamheten vid Husums Fabrik. Nu gällande grundtillstånd för verksamheten lämnades av Miljödomstolen genom deldom den 17 november 2000 i mål nr M 517- 99. Därigenom erhölet bolaget tillstånd enligt miljöskyddslagen att årligen producera 690 000 ton helblekt 90%-ig sulfatmassa och 600 000 ton papper, varav högst 400 000 ton får bstrykas.

Miljödomstolen sköt i deldomen upp avgörandet av frågan om vilka villkor som ska gälla för lutspill, utsläpp till vatten, NO_x-utsläpp till luft samt för buller. Bolaget ålades att

senast den 31 december 2004 ha installerat en biologisk reningsanläggning för rening av totalavloppsvattnet och att inom två år från det att denna tagits i kontinuerlig drift lämna förslag till villkor beträffande utsläpp till vatten. Den biologiska reningsanläggningen togs i kontinuerlig drift den 1 maj 2006.

Tillståndsdomen den 17 november 2000 omfattar rätt för bolaget att utöka turbin-kapaciteten från nuvarande 35 MW till ca 100 MW. Så har emellertid ännu inte skett. Bolaget planerar att snarast installera ytterligare kapacitet upp till ca 55 MW.

Genom beslut den 18 augusti 2008 lämnade Miljöprövningsdelegationen bolaget tillstånd till hamnverksamhet vid Husums Fabrik. För tillståndet har föreskrivits villkor.

Deponeringsverksamheten vid Boviksdeponin upphörde vid årsskiftet 2008/2009. Anledningen härtill är att deponin inte uppfyllde de tekniska krav som uppställs i förordningen om deponering av avfall.

Genom beslut den 17 december 2008 lämnade Miljöprövningsdelegationen bolaget tillstånd att mellanlagra maximalt 120 000 ton aska från förbränning, grönlutslam, mesa och kalk, rensrigrus och sedimenteringsslam från massa- och papperstillverkningen. För tillståndet har föreskrivits villkor samt förordnats om provotid beträffande hanteringen av dagvatten.

Bolaget har i juli 2009 till Länsstyrelsen gett in ett förslag till sluttäckning av Boviksdeponin. Länsstyrelsen har i beslut den 30 november 2009 uttalat att styrelsen inte har någon erinran mot bolagets förslag. Beroende på vilket alternativ för utförande som väljs beräknas sluttäckningen vara slutförd mellan 2016 och 2025.

Process- och kylvatten tas från Husån. Intagspunkten är belägen ca 1,5 km norr om fabriksområdet, varifrån vattnet pumpas via en betongtub till anläggningarna. Gällande vattendomar medger dels rätt att ur Husån utta maximalt 2,8 m³/s, dels rätt - för att säkerställa uttaget - att från Gideälven till Husån överleda högst 1 m³/s.

Nollalternativet

Nollalternativet är definierat som full produktion enligt gällande tillstånd. Tillståndet medger en årlig produktion av 690 000 ton sulfatmassa och 600 000 ton papper, varav 400 000 ton får bestrykas. Papprets vikt ökar vid bestrykning. Nollalternativets totala produktionsvolym av papper har beräknats till ca 750 000 ton per år.

Nuvarande och framtida produktion

Bolaget planerar att öka produktionen av både sulfatmassa och papper. Den ökade produktionen kommer att kräva viss komplettering av processutrustning samt modifieringar av den befintliga anläggningen.

- Allmänt

Produktionen av blekt sulfatmassa sker i två fiberlinjer, en för barrvedsmassa och en för lövvedsmassa. I begreppet lövvedsmassa inkluderas främst björkved men även en viss andel asp och eucalyptus. Huvuddelen av massan används för den egna pappersproduktionen.

All producerad massa utgörs av s.k. ECF-massa (Elementary Chlorine Free), vilket innebär att ingen elementär klor används i blekningsprocessen.

Som biprodukter vid massatillverkningen erhålls terpentin och tallolja.

I pappersbruket produceras obestruket papper på två pappersmaskiner. På en tredje pappersmaskin tillverkas baspapper för bestrykningsmaskinen. Papperet används i huvudsak till kontorspapper respektive till grafiska pappersprodukter.

Råvaror för produktionen samt färdiga produkter transporteras med fartyg, lastbil eller järnväg, sedan ett industrispår med anslutning till Botniabanan färdigställdes under 2008.

En biologisk reningsanläggning strax öster om fabriksområdet startades upp under hösten 2004.

Inom industriområdet sker även tillverkning av kalciumkarbonat (PCC - Precipitated Calcium Carbonate), som används som fyllmedel vid papperstillverkning. Denna verksamhet bedrivs av Imerys Mineral AB. Tillstånd till verksamheten har meddelats av Länsstyrelsen. Befintlig klorattank ägs av Kemira Chemicals Oy (tidigare Finnish Chemicals Oy). Vidare framställs syrgas inom fabriksområdet. Syrgasanläggningen ägs och drivs av AGA AB.

Den framtida produktionen kommer inte att märkbart skilja sig från den nuvarande produktionen, utan förväntas i huvudsak kunna uppnås genom ett kontinuerligt trimningsarbete av processerna i massa- respektive pappersbruket.

Den ansökta utökade produktionen är en följd av att bolaget bedömer att efterfrågan på pappersmassa för första gången på många år ökar. Även om bolaget tvingats till stora personalnedskärningar de senaste åren bedömer bolaget att ca 800 personer kommer att vara verksamma vid fabriken vid utökad produktion.

- Ved- och fiberråvara

Vid massaproduktionen används idag löv- och barrved. Lövveden utgörs huvudsakligen av rundved medan barrveden även består av sågverksflis. Vedråvaran levereras numera till övervägande del med lastbil. Fartygstransporterna har emellertid minskat till förmån för järnvägstransporterna i och med anslutningen till Botniabanan.

För produktionen av obestruket papper används i första hand egentillverkad massa.

Vid produktion av bestruket papper används, förutom egen massa, även köpt blekt mekanisk massa.

Under 2005-2008 producerades årligen i genomsnitt 685 000 ton blekt sulfatmassa.

Med rådande fördelning mellan löv- respektive barrved uppgick vedförbrukningen till drygt 3,0 miljoner m³fub (fast under bark) per år (vid full lovgiven produktion, 690 000 ton, 3,1 miljoner m³fub).

Vid ansökt produktion av sulfatmassa, 750 000 ton/år, beräknas vedbehovet komma att uppgå till ca 3,4 miljoner m³fub per år.

All vedråvara levereras av Metsäliitto Sverige AB.

- Vattenförsörjning

Den ansökta verksamheten bedöms kunna genomföras inom ramen för tillståndsgivet vattenuttag.

- Avloppssystem - reningsanläggning

Avloppsvatten avleds via system för processavlopp, dagvatten och sanitärt avlopp.

Parallellt med installationen av den biologiska reningsanläggningen ombyggdes systemen för avledande av processavloppsvatten. Vattnet överförs till reningsanläggningen via ett antal pumpgröpar.

Processavloppsvatten med hög kontamineringsgrad leds genom två 1,5 km långa ledningar till reningsanläggningen, den ena för fiberfattigt avlopp och den andra för fiberrikt. Det fiberrika vattnet leds till en försedimenteringsbassäng. Det avskiljda fiberslammet förbränns i fastbränslepannan.

Vattnet blandas här efter med fiberfattigt vatten och leds - efter pH-justering, kylning och tillsats av närsalter - till biobassängen.

Biobassängen består av tre steg: kloratsteg, selektor och luftningssteg. Från biobassängen leds vattnet till två parallella eftersedimenteringsbassänger där biomassa sedimenterar och det renade vattnet leds till recipienten. Sedimenterad biomassa recirkuleras till biobassängen. Överskott av biomassa indunstas och förbränns i sodapannan.

Uppsamlat lakvatten från den avstängda deponin leds till den biologiska reningsanläggningen.

Lågkontaminerat processavloppsvatten leds direkt till recipienten. Dessa avloppssystem är allt efter behov försedda med utrustning för flödesmätning och provtagning.

- Utsläpp till luft

Emissioner till luft avgår framförallt från processanläggningarna samt från fastbränslepannan. Detsamma kommer att gälla vid ansökt produktion. Nuvarande reningsutrustning redovisas i den tekniska beskrivningen. Då den framtida produktionen kommer att öka belastningen planeras kompletterande åtgärder på sodapannornas elfilter att vidtas.

- Transporter

Till fabriken transporteras i huvudsak vedråvara och kemikalier. Transporter från fabriken består av färdiga pappersprodukter och avsalumassa. Därtill kommer interna transporter och personalens resor till och från arbetet. Fördelningen mellan olika transportslag, emissioner m.m. redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen. Utbyte av den interna maskinparken mot mer miljövänliga fordon sker kontinuerligt.

Miljöpåverkan**- Utsläpp till vatten**

Bolagets utsläpp till vatten innehåller syreförbrukande ämnen (mätt som COD), klorerad organisk substans (mätt som AOX), och suspenderande ämnen. Eftersom elementär klor inte används i blekningen är utsläppet av AOX lågt. Utsläppen har påtagligt minskat sedan den biologiska reningsanläggningen tagits i drift.

Vidare sker utsläpp av kväve och fosfor samt s.k. vedegna ämnen (extraktivämnena; harts-syror, fettsyror, steroler m.m.) och vissa metaller. Vissa mindre kemikalierester återfinns också i processavloppsvattnet.

De senaste årens undersökningar av recipientförhållandena ger en god bild av förhållandena av recipienten, Husumbukten. Bolagets påverkan på recipienten bedöms vara acceptabel både i nollalternativet och vid utökad produktion. Påverkan har minskats ytterligare genom uppstarten av den biologiska reningsanläggningen hösten år 2004.

- Utsläpp till luft

De dominerande utsläppskällorna är sodapannor, mesagn, fastbränsleparma, gasdestruktionssystem, smältlösare, talloljekokeri och blekeri. Därutöver finns ett antal mindre källor i sulfatmassaproduktionen som ger upphov till diffusa utsläpp av svavelföreningar.

Utsläppen till luft från produktionsprocesserna innehåller bland annat svaveldioxid, kväveoxider, partiklar, svavelväte och andra reducerade organiska svavelföreningar. Utsläppen från energiproduktionen i fastbränslepannan består främst av kväveoxider och partiklar.

Bakgrundshalterna av svaveldioxid, kvävedioxid och stoft i Husums omgivning är låga, långt under gällande miljö kvalitetsnormer. Bolagets bidrag till dessa halter är tämligen marginellt och medför inte att någon miljö kvalitetsnorm överskrids.

Depositionen av svavel i regionen beräknas i vissa områden vara strax över den kritiska belastningen för de känsligaste ekosystemen, vilket innebär att alla bidrag riskerar att utgöra försurningsbidrag.

Enligt Örnsköldsviks kommun har inte några försurningskänsliga naturtyper eller växter identifierats i närområdet. Bolagets bidrag bedöms därmed inte medverka till några betydande skador i närområdet. Något tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken bedöms därmed inte vara erforderligt.

Bolagets bidrag till kvävedepositionen i området bedöms vara litet.

De luftutsläpp från Husums Fabrik som kan bidra till ozonbildningen är måttliga och dessa emissioner bedöms endast i liten utsträckning bidra till de halter av ozon som förekommer i Norrland.

Vissa svavelföreningar som uppstår vid sulfatmassaproduktionen är mycket luktstarka och ger upphov till luktstörningar redan vid mycket låga koncentrationer. Inga klagomål har förekommit sedan 2007.

PRÖVNINGENS OMFATTNING

Här redovisas inkomna yttranden i fråga om prövningens omfattning.

M-real Sverige AB

Tidigare vattendomstolar (Nedre Norrbygden, Umebygden samt Umeå tingsrätt, vattendomstolen; samtliga numera Umeå tingsrätt, Mark- och miljödomstolen) har vid ett flertal tillfällen - för att trygga vattenförsörjningen vid Husums fabrik - lämnat bolaget tillstånd att bortleda vatten från Husån, reglera Lemelsjöarna och Önskasjön, överleda vatten från Gideälven samt tillfälligt avsänka Yttre Lemelsjön.

Sammanfattningsvis gäller och har gällt följande.

- Tillstånd till vattenbortledning från Husån

Genom utslag den 27 oktober 1928 i mål A 21/1928 lämnade vattendomstolen Gideå och Husums Aktiebolag tillstånd att till förmån för fastigheten X på vilken Husums fabrik är belägen, från Husån bortleda 1,5 m³/s. Gideå och Husums Aktiebolag har uppgått i Mo och Domsjö AB, vars verksamhet därefter har överlåtits till Modo Paper AB, Modo Paper AB har ändrat firma till M-real Sverige AB.

Genom deldom den 5 juli 1962 i mål A 42/1961 erhöll bolaget tillstånd att öka det tidigare medgivna vattenuttaget till högst 2,8 m³/s.

- Tillstånd till reglering

Genom dom den 10 maj 1972 i mål A 42/61 m.fl. erhöll bolaget tillstånd att, i mån av behov för vattenförsörjningen vid Husums fabriker, reglera Inre Lemelsjön mellan höjderna +170,10 m och +169,30 m samt Yttre Lemelsjön och Önskasjön mellan gällande regleringsgränser, allt i överensstämmelse med följande vattenhushållningsbestämmelser:

Gemensamt för sjöarna

Under tid då sjöarna har körstark is får vattenståndet i sjöarna ej höjas till men för transporter som erfordras för fastigheternas normala bruk.

Om under juli månad magasinavsänkningen i någon av Lemelsjöarna tenderar att överskrida 1 dm, får fortsatt magasinavsänkning ej ske om ej minst 1,0 m³/s tappas från Önskasjön.

Före vårfloden skall vattenavtappningen ökas i så god tid att överdämning såvitt möjligt undviks.

Önskasjön

Dämningsgränsen skall vara +4,75 m och sänkingsgränsen +3,30 m.

Från sjön skall ständigt tappas minst 0,07 m³/s och får tappas högst 2,0 m³/s. Då vattenståndet i sjön uppgår till lägst 4,75 m skall dock följande tappning ske:

Vid vattenstånd mellan +4,75 m och +4,85 m: 2 m³/s
+4,85 m och +5,00 m: 4 m³/s
över +5,00 m: Nyttig tillrinning

Inre Lemelsjön

Dämningsgränsen skall vara +170,10 m och sänkningsgränsen +169,30 m. Före den 1 oktober får sjön ej avsänkas under +169,70 m.

För kraftanläggningen vid sjöns utlopp skall alltid tillhandahållas minst den vattenmängd som anläggningen före sjöns reglering utan magasinavsänkning kunde ha tillgodogjort sig vid motsvarande tidpunkt, dock högst 1,6 m³/s.

Yttre Lemelsjön

Dämningsgränsen skall vara +160,80 m. Sänkningsgränsen skall vara +160,60 m, dock får sjön under sommaren och hösten fram till den 1 november ej annat än i undantagsfall sänkas under nivån +161,50 m och fram till den 1 december ej i något fall under nivån +161,00 m.

Vid sjöns utlopp skall ständigt framläppas en vattenmängd av minst 0,7 m³/s. Från vårflodens början t.o.m. september månad skall till förmån för fiskvandring högra utskovet i den tidigare flottningsdammen hållas öppet i sådan omfattning att, såvitt möjligt, minst 0,7 m³/s framläppes genom detta utskov.

- Tillstånd till vattenöverledning från Gideälven

För att kunna säkerställa en konstant tillgång till processvatten om 2,8 m³/s ur Husån har bolaget utöver ovan nämnda regleringstillstånd genom dom den 13 november 1975 i mål VA 28/75 givits rätt att från Gideälven till Husån överleda högst 1 m³/s.

Genom domen 1975 erhöll bolaget även tillstånd att vidta åtgärder för att överleda vattnet från Gideälven via Dombäcksmarkssjön, Hamptjärnen och Husbybäcken. Vid överledningen ska iaktas att från Hamptjärnen i varje ögonblick ska pumpas lika mycket vatten som pumpas från Gideälven. Dessutom gäller att om pumpningen minskas eller avbryts efter isläggningen får den inte ökas eller påbörjas förrän i samband med islossningen.

- Tillstånd till tillfälliga avsänkningar

Inför hotande torrperioder har bolaget erhållit tillstånd till tillfälliga avsänkningar av Yttre Lemelsjön genom domar den 10 oktober 1963 i mål A 42/1963, den 29 november 1968 i mål A 25/1968, den 11 december 1969 i mål A 32/1969 och den 27 februari 1974 i mål VA 33/73. I dessa domar lämnades bolaget tillstånd att avsänka sjön till lägst +160,20 m intill vårflodens början, dvs. 0,4 m under gällande sänkningsgräns.

Bolaget har även den 21 maj 1996 i mål VA 26/95 erhållit tillstånd att avsänka Yttre Lemelsjön till nivån +160,30 m intill vårflodens början.

- Bolagets inställning

Bolaget har vid två tidigare tillfällen, 2004 och 2005, ansökt om tillstånd enligt miljöbalken till verksamheten vid Husums fabrik. Dessa ansökningar, vilka båda kom att återkallas av bolaget, har även omfattat tillstånd till hamnverksamheten samt verksamheten vid den dåvarande deponin, Boviksdeponin (mål M 4011-04 samt M 2357-05). I samband med att bolaget återkallade sin talan i målet M 2357-05 angav bolaget följande beträffande hamnverksamheten. "Bolaget kommer att upprätta en separat ansökan om tillstånd till hamnverksamheten under innevarande år. Huruvida denna ansökan till någon del även kommer att omfatta tillstånd till vattenverksamhet är i nuläget inte helt klart".

Då ansökan inte kom att omfatta även vattenverksamhet ingavs den till miljöprövningsdelegationen i januari 2008. Detta var viktigt med hänsyn till de då gällande övergångsbestämmelserna (SFS 2007:674) till förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd med avseende på inom vilken tid en ansökan om en "oprövad verksamhet" skulle inges till tillståndsmyndigheten.

Deponeringsverksamheten vid Boviksdeponin upphörde vid årsskiftet 2008/2009. För att lagligen kunna mellanlagra det fallande avfallet efter 2008 års utgång, var bolaget tvunget att ha ett erforderligt tillstånd för detta. Ansökan om tillstånd ingavs till miljöprövningsdelegationen i juli 2008 som i december samma år meddelade tillstånd till mellanlagring.

Beträffande de tillstånd som lämnats till hamnverksamhet samt mellanlagring av aska är dessa meddelade med stöd av miljöbalken samt är så avgränsade från själva produktionen av massa och papper, att dessa har kunnat prövas självständigt. Med hänsyn härtill samt till att tillstånden är meddelade för endast tre år sedan anser bolaget att dessa inte ska bli föremål för en förnyad prövning i detta mål.

Beträffande vattenuttaget anser bolaget att detta ur miljösynpunkt inte har en sådan stark koppling till verksamheten vid Husums fabrik att uttaget nu ska bli föremål för en förnyad prövning i detta mål. Den eventuella påverkan som den tillståndsgivna vattenverksamheten ger upphov till är av helt annat slag än den som uppkommer vid tillverkning av massa och papper och torde därmed över huvud taget inte vara lämplig att pröva samtidigt med den miljöfarliga verksamheten, massa- och papperstillverkningen, vid Husums Fabrik.

Vidare bör uppmärksammas att äldre tillståndsgivna vattenverksamheter inte varit föremål för generella krav på omprövning från lagstiftarens sida, vilket t.ex. har och är fallet med vissa miljöfarliga verksamheter till följd av Sveriges EU-medlemskap, jfr förordningen (2004.989) om översyn av vissa miljöfarliga verksamheter. Enligt 5 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken anses dessutom de äldre vattenrättsliga tillstånden vara meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i miljöbalken och gäller således som tillstånd enligt balken.

Som framgår av den tekniska beskrivningen uppgår den normala vattenförbrukningen till ungefär 1,8 - 2,2 m³/s. Uttaget varierar dock med vattentemperaturen och är som högst sommartid. Vid extrema förhållanden kan förbrukningen nå uppemot tillståndsgiven nivå, 2,8 m³/s. Framtida vattenförsörjning kommer att ske på samma sätt som idag även om olika alternativ, bl.a. bortledning av havsvatten för kyländamål, har studerats. Det framtida uttaget bedöms uppgå till ca 2 m³/s.

Sammanfattningsvis anser bolaget att avgränsningen av ansökan är lämplig. Det är inte rimligt att i detta skede av målet nu även pröva tillståndsgiven vattenverksamhet, hamnverksamhet samt mellanlagring av processavfall.

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket anser att det är tveksamt om ansökans avgränsning medger samlad prövning. Vattenverksamheten, hamnverksamheten och mellanlagringen av processavfall sker alla på eller i anslutning till samma fastighet som Husums fabrik och har dessutom tekniska och miljömässiga kopplingar till fabriken.

- Prövningens omfattning

Syftet med införandet av miljöbalken år 1999 var att få till stånd en övergripande och sammanhållen lagstiftning för all miljöpåverkan. Förutsättningar skapades för en integrerad tillämpning av miljölagstiftningen genom införande av rättsligt bindande principer och allmänna hänsynsregler som är tillämpliga på all miljöpåverkan. Därmed skulle det åstadkommas en samlad och integrerad miljöprövning som skulle ge en bättre helhetsbild av de olika miljöeffekter som en verksamhet riskerar medföra (prop. 1997/98:45, del 1, s. 168 ff.)

Utformningen av ett tillstånd och de villkor som fastställs för driften av verksamheten har avgörande betydelse för möjligheten att utöva en effektiv tillsyn och kunna avgöra om tillståndet följs, men även för att verksamhetsutövaren själv ska kunna överblicka vilka krav som gäller och få förutsättningar att följa upp och utveckla sitt miljöarbete (a. prop. s. 171). Som framgår av Miljööverdomstolens dom i mål M 4866-10 rörande Gruvberget i Svappavaara är en förutsättning för att kunna åstadkomma att tillstånd uppfyller ovan nämnda krav att tillståndsansökan har en lämplig avgränsning och omfattar all den miljöpåverkan som verksamheten kan ge upphov till.

Miljööverdomstolen har också i flera avgöranden slagit fast att prövningen av verksamheter ska ha en sådan omfattning att relevanta miljömässiga konsekvenser kan beaktas och att det kan tryggas att de får den reglering som bedöms nödvändig.

Det är geografiska, miljömässiga och tekniska samband som ska bestämma prövningens avgränsning. Syftet med en samlad och integrerad prövning av hela verksamheten är just att det ska vara möjligt att göra en bedömning av den totala miljöpåverkan och också reglera den på ett ändamålsenligt sätt som uppfyller miljöbalkens krav. Om inte prövningen sker samlad skapas osäkerhet om vilka krav som gäller för verksamheten, vilket i sin tur kommer att försvåra egenkontroll, tillsyn och framtida tillståndsprövning vid ändring av verksamheten.

- Vattenverksamhet

Bolagets uttag av vatten sker med stöd av gällande vattendomar från bl.a. 1962, 1975 och 1996. Tillstånd att bortleda vatten från Husån, reglera Lemelsjöarna och Önskasjön, överleda vatten från Gideälven samt tillfälligt avsänka Yttre Lemelsjön, är såvitt vi uppfattar det en förutsättning för att kunna bedriva verksamheten vid Husums fabrik. Vattenverksamheten synes därmed ha både tekniska och miljömässiga kopplingar till fabriken. Befintliga domar är ca 40 år gamla vilket kan medföra att de miljömässiga förutsättningarna kan ha förändrats under denna period. Dessutom är verksamheten inte prövad enligt miljöbalken.

- Hamnverksamhet

Hamnverksamheten vid Husums Fabrik består huvudsakligen av lossning av vedråvaror och kemikalier, utlastning av färdiga produkter samt omhändertagande av fartygsgenererat avfall. Denna verksamhet ger främst upphov till buller och utsläpp till luft samt begränsade utsläpp till mark och vatten. Fabriken och hamnverksamheten är geografiskt belägna nära varandra och det finns därmed fördelar med att lägga samman reglering av miljöpåverkan, exempelvis i form av det buller som dessa båda ger upphov till.

- Mellanlagring av processavfall

Miljöprövningsdelegationen lämnade under 2008 Husums Fabrik tillstånd till mellanlagring av aska från förbränning, grönlutslam, mesa och kalk, rensrigrus samt sedimenteringsslam från tillverkning av massa och papper. Miljöpåverkan från denna verksamhet kan bland annat uppstå i form av förorenat lakvatten. Sammansättningen av avfallet är kopplad till tillverkningsprocessen.

- Sammanfattande bedömning

Eftersom vattenverksamheten såvitt vi uppfattar det är en förutsättning för att kunna bedriva verksamheten vid Husums Fabrik bör den anses ha tekniska kopplingar till fabriken. Hamnverksamheten har direkta kopplingar till övriga delar av fabriken dels genom geografiskt samband då de ligger på samma fastighet och dels genom miljömässigt samband som bland annat utgörs av buller och utsläpp till luft. Mellanlagringen av processavfallet sker på den fastighet där fabriken är lokaliserad och där avfallet uppkommer. Konsekvenserna av att delar av verksamheten inte bedöms och regleras i samma mål är bland annat att det finns risk för att miljöpåverkan från olika aktiviteter med gemensamma kopplingar inte vägs samman, att det innebär svårigheter för verksamhetsutövaren att kunna överblicka vilka krav som gäller samt att det försvårar tillsynsmyndighetens arbete att utöva en effektiv tillsyn och kunna avgöra om tillståndet följs. Sammantaget visar det anförda att det är tveksamt om ansökans avgränsning medger samlad prövning.

Havs- och vattenmyndigheten

Gällande tillstånd till vattenbortledning från Husån innebär förutom rätt att utta vatten, även rätt att dämna och avsänka (reglera) de uppströms belägna sjöarna Önskasjön samt Inre och Yttre Lemelsjöarna. I de fall regleringarna utnyttjas innebär detta en årligen återkommande skada på vattenanknuten flora och fauna i sjöarna. Vidare uppkommer skada på vattenanknuten flora och fauna i Husån samt svårigheter för uppvandrande fisk från havet att lokalisera Husån till följd av de tappningsbestämmelser och avledningsrätter som finns föreskrivna i domarna. Slutligen utgör dammkonstruktionerna i sjöarna och i Husån helt eller delvis vandringshinder för upp- och nedströmsvandrande organismer, främst fisk. Sammantaget innebär bolagets vattenuttag från Husån en icke obetydlig påverkan på det biologiska livet i Husån inklusive de reglerade sjöarna. Givna tillstånd har inte prövats enligt miljöbalken vilket medfört att dessa är otidsenliga och saknar adekvata skadeförebyggande och skadekompenserande åtgärder. Vattenuttagen och vattenbortledningen är en förutsättning för att bedriva nuvarande och framtida verksamhet. Havs- och vattenmyndigheten anser således att tillstånden för vattenbortledning samt effekterna av dessa ska ingå i en samlad

bedömning av ansökt verksamhets påverkan på miljön. Det bör även ligga i bolagets intresse att den egna verksamheten innebär en så liten miljöpåverkan som möjligt.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen är kritisk till att tillståndsprövningen i detta skede ökas med en prövning enligt kap. 11 gällande bolagets vattendoromar samt enligt kap. 9 gällande hamnverksamheten och mellanlagring av processavfall, vilka är reglerade med beslut från miljöprövningsdelegationen vid länsstyrelsen. Rent formellt måste då ansökan avvisas i och med att dessa delar inte omfattas av samrådsprocessen. Ansökan kan inte kompletteras i efterhand med nya samråd. Länsstyrelsen är medveten om att rättspraxis utifrån domar i Mark- och miljödomstolen innebär en utveckling mot att den totala miljöpåverkan från en verksamhet ska prövas vid ett och samma tillfälle. I detta ärende då ansökan inlämnats i december 2009 och endast huvudförhandling återstår bedömer länsstyrelsen att det inte är rimligt med en ändrad prövning så att den totala miljöpåverkan prövas vid ett och samma tillfälle. Prövningsprocessen skulle därmed behöva starta om från början med en ny samrådsprocess.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

Myndighetens grundläggande inställning är att en samlad prövning bör ske av hela verksamheten. Detta bör vara huvudinriktningen men myndigheten ser heller inga avgörande hinder mot att pröva ansökan i befintligt skick.

Samhällsbyggnadsnämnden, Örnsköldsviks kommun

Samhällsbyggnadsnämnden är i grunden mycket positiv till tanken att vid tillståndsprövningar enligt miljöbalken ha en gemensam prövning för alla ingående frågor. Nämnden har i flertalet tidigare miljödomstolsärenden rörande bl.a. Botniabanan hävdat vikten av en sammanhållen prövning. Vid stora verksamheter är miljöpåverkan ofta mycket komplex och t.ex. hänger vattenverksamhet och miljöfarlig verksamhet ihop med varandra. En förändring inom det ena området får ofta konsekvenser för det andra.

I nu aktuellt ärende har ansökan hittills inte omfattat de tidigare prövade frågorna kring bl.a. hamnen och de vattendoromar som finns. Som nämnts ovan är nämnden positiva till en sammanhållen prövning men undrar hur det i detta ärende skall kunna genomföras? De verksamheter som nu diskuteras har inte omfattats av samrådsprocessen vilket, enligt nämnden, är något som är mycket viktigt. Ärendet har pågått mycket länge, sedan december 2009, och det hade varit önskvärt att frågan om prövningens omfattning hade tydliggjorts mycket tidigare.

Sammanfattningsvis anser samhällsbyggnadsnämnden att en samlad prövning är önskvärd men att en sådan kräver att ansökan förändras och mer underlag finns tillgängligt samt att samrådsprocessen till viss del görs om.

SKÄL FÖR BESLUTET

Vid tillkomsten av miljöbalken uttalade regeringen angående prövningens omfattning bl.a. följande (prop. 1997/98:45, del 1, s 346).

Regeringen vill understryka att det är viktigt att prövningen av större verksamheter vid bl.a. miljödomstolen och andra myndigheter inte bara omfattar utsläppen från verksamheten utan också effekterna av verksamheterna i ett vidare miljöperspektiv. Utgångspunkten för all prövning måste vara att bedöma om verksamheten får bedrivas eller om den planerade verksamheten bör få komma till stånd.

Beträffande frågan om vattenlagen skulle inarbetas i miljöbalken uttalade regeringen bl.a. följande (a.a. s. 365).

Ett annat betydelsefullt skäl för att smälta in vattenlagen i miljöbalken är att en samordnad prövning då kan åstadkommas. I de fall där prövning enligt nuvarande regler ska ske enligt olika lagar kan *en* prövning ske i en miljöbalk. Dessa samordningsfördelar kommer även verksamhet som berör vatten till del. Som framgår av avsnitt 4.14 kommer också annan större miljöfarlig verksamhet att tillståndsprövas i domstol. De processuella bestämmelserna kan alltså samordnas och gemensamma tillståndsprövningar kan ske.

Till skillnad mot vad som gällde tidigare infördes i miljöbalken en skyldighet att göra en samlad prövning varje gång en verksamhet ändras, med undantag för mindre ändringar som inte ökar utsläpp eller andra störningar. Regeringen anförde som skäl för denna ordning bl.a. att det därmed undviks att det för verksamheten kommer att finnas ett antal tillståndsbeslut som vart och ett endast avser den del som ändrats vid ett visst prövningstillfälle. Ordningen skulle öka överblickbarheten och möjligheten till kontroll av efterlevnaden av ett tillstånd. Vidare framhölls att prövningsmyndigheten skulle slippa svårigheten att avgöra vad som ska omfattas av prövningen (a.a. del 2 s. 112). Efter det att kritik riktats mot att prövningsordningen blivit för stelbent infördes den 1 augusti 2005 möjligheten att för miljöfarlig verksamhet meddela ändrings-tillstånd, se 16 kap. 2 § tredje stycket miljöbalken. Tillståndsprövningen kan därmed begränsas till att enbart avse den påkallade ändringen av verksamheten och de tidigare meddelade villkor som har ett samband med ändringen. Med denna möjlighet avsåg

regeringen att förenkla förfarandet vid angelägna och brådskande ändringar av en miljöfarlig verksamhet. Enligt uttalanden i propositionen bör frågan om prövningen kan avgränsas till att enbart avse ändringen avgöras utifrån vad som från miljösynpunkt är nödvändigt med anledning av den avsedda ändringen. Regeringen påtalade också att det är tillståndsmyndigheten som avgör om avgränsningen av ansökan är lämplig och att en för snävt avgränsad ansökan kan innebära att ansökan avslås eller avvisas (prop. 2004/05:129 s. 61 f.). Varken regelns utformning eller uttalandena i propositionen ger dock anledning till ett förändrat synsätt i fråga om prövningens omfattning när det gäller grundtillstånd till en verksamhet.

Miljööverdomstolen har i flera avgöranden behandlat frågan om prövningens omfattning. Domstolen har därvid konstaterat att det utgör rättegångsfel att dela upp prövningen av en ansökan genom att i olika deldomar pröva frågan om tillstånd till vattenverksamhet enligt 11 kap. miljöbalken respektive tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken (se t.ex. dom den 12 mars 2004 i mål M 487-04 om tillstånd till verksamhet med anledning av det s.k. citytunnelprojektet i Malmö och dom den 21 december 2007 i mål M 7533-07 om tillstånd till fortsatt och utökad hamnverksamhet i Ystads hamn). Miljööverdomstolen har också i flera domar redogjort för att det, för att tillförsäkra att prövningen kan resultera i de villkor eller föreskrifter som fordras enligt miljöbalkens allmänna hänsynsregler, bör ske en samlad prövning av sådana verksamheter som har nära tekniskt och miljömässigt samband med varandra oavsett om prövningsplikten följer av bestämmelserna i 9 eller 11 kap. miljöbalken eller av båda. Miljööverdomstolen har också uttalat att det är sökanden som bestämmer prövningsramen men att det ytterst åligger tillståndsmyndigheten att ta ställning till om en ansökan har den avgränsning som krävs för att kunna ligga till grund för prövning. För att prövningen ska kunna omfatta annat än vad ansökan gäller krävs att sökanden utvidgar eller ändrar ansökan. I avgörandet MÖD 2006:57 konstaterade domstolen att en ansökan om tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken till ombyggnad av färjelägen inte kunde ligga till grund för tillåtlighetsprövning då det saknades uppgifter om miljöpåverkan från den färjetrafik som trafikerade leden. I avgörandena MÖD 2006:6 och 2006:54 ansåg domstolen att frågan om anläggandet av dammar m.m. för deponering av anrikningssand måste prövas i ett sammanhang med verksamheten vid anriknings-

verket för att verksamheterna ska kunna regleras på ett från miljömässiga och produktionstekniska utgångspunkter godtagbart sätt. I dom den 10 mars 2011 i mål M 4866-10 avvisades en ansökan om tillstånd att anlägga och driva en gruva i Gruvberget, Kiruna kommun, eftersom Miljööverdomstolen ansåg att frågan om att anlägga och driva gruva måste prövas i ett sammanhang med verksamheten vid det anrikningsverk i Svappavaara där malmen från gruvan avsågs att förädlas. Möjlighet att kräva gemensam tillståndsprövning för verksamheter med olika huvudmän saknas dock, se Mark- och miljööverdomstolens dom den 15 november 2011 i mål M 5325-11.

I förevarande fall har sökanden avgränsat sin ansökan om tillstånd till verksamheten vid Husums Fabrik till att enbart avse den miljöpåverkan som uppkommer till följd av produktionen av massa och papper. Däremot anser bolaget att tillståndsprövningen inte ska omfatta hamnverksamheten och mellanlagringen av processavfall då tillstånd till dessa verksamheter nyligen erhållits av miljöprövningsdelegationen. Inte heller omfattar ansökan den vattenverksamhet som uppkommer till följd av fabriken behov av intag av vatten. Orsaken härtill uppges vara att miljöpåverkan i vattendragen uppströms fabriken är av ett annat slag än miljöpåverkan i form av utsläpp från fabriken och därför inte lämpliga att handlägga i samma tillståndsprövning.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att samtliga nu beskrivna verksamheter utgör nödvändiga förutsättningar för att produktionen av massa och papper ska kunna bedrivas. De är dessutom belägna inom fabriksområdet respektive i direkt geografisk anslutning till fabriksområdet. Sökanden är huvudman för verksamheterna och råder över dem. I tillståndet till mellanlagringen beskrivs att utsläppet till vatten delvis sker genom det system för hantering av dagvatten som finns inom fabriksområdet. Miljöpåverkan i form av buller och utsläpp till vatten som regleras i tillstånden till dessa verksamheter uppkommer också till följd av massa- och pappersproduktionen och föreslås regleras i villkor i ansökt tillstånd. Den vattenverksamhet som bedrivs med stöd av gällande tillstånd från tiden före miljöbalkens tillkomst bedöms av Havs- och vattenmyndigheten ge upphov till årligen återkommande skada på vattenanknuten flora och fauna i berörda vattendrag.

Husums Fabrik saknar tillstånd enligt miljöbalken. Den tillståndsprövning som förestår avser således att resultera i ett nytt grundtillstånd för verksamheten. Prövningen av om verksamheten kan tillåtas ska därmed ske med beaktande av miljöbalkens allmänna hänsynsregler, bl.a. lokaliseringsregeln i 2 kap. 6 §, och all miljöpåverkan som uppkommer till följd av verksamheten ska bedömas och, vid behov, regleras. Mark- och miljödomstolen anser att hamnverksamheten och mellanlagringen av avfall utgör integrerade delar av massa- och pappersproduktionen vid fabriken och att verksamheten inte kan tillåtlighetsprövas utan att dessa verksamhetsdelar ingår i prövningen, oaktat att miljöpåverkan från dessa verksamheter nyligen reglerats i tillstånd till verksamheterna var för sig. Även bolagets behov av intag av vatten måste anses utgöra en integrerad del av massa- och pappersproduktionen. I prövningen måste därför ingå en bedömning av den miljöpåverkan som blir följden av vattenförbrukningen, även om denna inte bedöms uppgå till mer än tillståndsgiven volym. Bolagets ansökan, och därmed även miljökonsekvensbeskrivningen, är således för begränsad för att kunna läggas till grund för en ändamålsenlig prövning.

Eftersom en formellt godtagbar miljökonsekvensbeskrivning, upprättad efter genomfört samråd innan ansökan ges in till domstol, är en processförutsättning saknas möjlighet att i detta mål komplettera ansökan i erforderliga delar (se 6 kap. 7 § samt 22 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken samt NJA 2009 s. 321). Bolagets ansökan ska därför avvisas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV428)
Överklagande senast den 30 januari 2012.

Helén Leijon

Henrik Bergström

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Helén Leijon, ordförande, och de tekniska råden Henrik Bergström och Gunnar Barrefors.