



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060107

DOM
2012-06-20
Stockholm

Mål nr
M 6799-11

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2011-07-07 i mål nr M 138-99, se bilaga A

KLAGANDE

Korsnäs Aktiebolag, 556023-8338
801 81 Gävle

Ombud: T C

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Gävleborgs län
801 70 Gävle

2. Naturvårdsverket
106 48 Stockholm

3. Havs- och vattenmyndigheten
Box 11930
404 39 Göteborg

SAKEN

Tillstånd till nuvarande och framtida verksamhet vid Korsnäsverken i Gävle

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom, utom såvitt avser villkor A3, A5 och B, samt förordnar om förlängd provotid avseende utsläpp till vatten av organisk substans, suspenderade ämnen, fosforföreningar, kväveföreningar, klorat och klorerad organisk substans. Bolaget ska före den 1 juli 2015 antingen genom kemisk fällning efter den luftade dammen eller genom en långtidsluftad aktivslamanläggning eller på annat sätt komplettera den befintliga reningsanläggningen med målet att vid fastställande av slutliga villkor efter provotidens slut kunna innehålla följande årsmedelvärden.

Dok.Id 1015152

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

TOC	7 ton/d
SÄ _{GF/A}	4 ton/d
Ptot	30 kg/d
Ntot	400 kg/d
Klorat	0,4 ton/d
AOX	0,25 kg/ton blekt massa

Vid målkonflikt mellan ovanstående parametrar ska utsläpp av TOC, SÄ_{GF/A}, Ptot och klorat prioriteras. Drifterfarenheter och förslag till slutliga villkor ska redovisas till mark- och miljödomstolen senast den 3 oktober 2016. Redovisningen ska innehålla förslag till de ytterligare åtgärder som behövs om målet för någon av parametrarna inte kan uppnås med den utbyggda reningsanläggningen.

Till dess annat bestäms ska följande provisoriska föreskrifter gälla.

P1. Utsläpp av TOC, SÄ_{GF/A}, och AOX till vatten får till och med den 30 juni 2015 inte överstiga följande värden beräknade som månadsmedelvärden.

TOC	12 ton/d
SÄ _{GF/A}	8 ton/d
AOX	0,3 kg/ton blekt massa

Utsläpp av TOC, SÄ_{GF/A}, Ptot, Ntot och AOX till vatten får från och med den 1 juli 2015 inte överstiga följande värden beräknade som månadsmedelvärden.

TOC	8 ton/d
SÄ _{GF/A}	4 ton/d
Ptot	35 kg/d
Ntot	500 kg/d
AOX	0,3 kg/ton blekt massa

Om utsläpp av TOC, SÄ_{GF/A}, Ptot, Ntot eller AOX till vatten under en kalendermånad överskridit ovanstående värden ska bolaget så snart detta konstaterats underrätta tillsynsmyndigheten och därefter skyndsamt redovisa vilka försiktighetsåtgärder och

andra skyddsåtgärder som bolaget vidtagit och ämnar vidta med anledning av överskridandet.

Tillsynsmyndigheten bemyndigas med stöd av 22 kap. 25 § 3 stycket miljöbalken att besluta om vilka skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som ska vidtas med anledning av eventuellt överskridande av ovan angivna begränsningsvärden och när åtgärderna senast ska vara genomförda.

P2. Utsläpp av klorat till vatten får inte överstiga 0,5 ton/d som årsmedelvärde.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Korsnäs (bolaget) har yrkat att de slutliga villkoren A1 och A2 avseende utsläpp till vatten av TOC, $S\ddot{A}_{GF/A}$, närsalter, klorat och AOX upphävs samt att avgörandet om slutliga villkor skjuts upp under ett fortsatt prövotidsförfarande. Bolaget har vidare yrkat att följande utredningsföreskrift ska fastställas:

”- Sökanden ska uppgradera/komplettera den befintliga externa reningen vid Korsnäsverken med målsättningen att uppnå de värden som framgår av följande tabell angivna som processtekniska flerårsmedelvärden.

Parameter	Målvärde
TOC ton/dygn	7
$S\ddot{A}_{GF/A}$ ton/dygn	4
Ptot kg/dygn	30
Ntot kg/dygn	400
AOX kg/ton blekt massa	0,25
Klorat ton/dygn	0,1*

**) 0,5 ton/d vid störningar*

*- Vid målkonflikt mellan ovanstående parametrar ska reduktion av TOC, Ptot och klorat prioriteras
- Drifterfarenheter med den uppgraderade/kompletterade reningsanläggningen och förslag till slutliga villkor ska redovisas till mark- och miljödomstolen senast den 3 oktober 2016”*

Bolaget har slutligen yrkat att villkor A4 upphävs och att följande provisoriska föreskrifter ska fastställas under den förlängda prövotiden:

”1. Utsläpp av TOC, $S\ddot{A}_{GF/A}$, Ptot eller AOX till vatten får inte överstiga följande begränsningsvärden beräknade som månadsmedelvärden

	T o m 2015-06-30	Fr o m 2015-07-01
TOC	12 ton/dygn	9 ton/dygn
$S\ddot{A}_{GF/A}$	8 ton/dygn	6 ton/dygn
Ptot	--	40 kg/dygn
AOX	0,3 kg/ton blekt massa	0,3 kg/ton blekt massa

Om utsläpp av TOC, $S\ddot{A}_{GF/A}$, Ptot eller AOX till vatten under en kalendermånad överskridit ovanstående värden ska bolaget så snart detta konstaterats underrätta tillsynsmyndigheten och därefter skyndsamt redovisa vilka försiktighetsåtgärder och andra skyddsåtgärder som bolaget vidtagit och ämnar vidta med anledning av överskridandet.

Tillsynsmyndigheten bemyndigas med stöd av 22 kap. 25 § 3 st. miljöbalken att besluta om vilka skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som ska vidtas med anledning av eventuellt

överskridande av ovan angivna begränsningsvärden och när åtgärderna senast ska vara genomförda.

2. Utsläpp av klorat till vatten får inte överstiga 0,5 ton/dygn som årsmedelvärde”

Naturvårdsverket har bestritt ändring. Naturvårdsverket har föreslagit följande villkor för tiden fram till år 2016.

Årliga utsläpp av COD, SÄ_{GF/A}, P_{tot}, Klorat och AOX till vatten får inte överstiga följande begränsningsvärden

	<i>T o m 2015-06-30</i>
<i>COD</i>	<i>14 000 ton</i>
<i>SÄ_{GF/A}</i>	<i>2 900 ton</i>
<i>P_{tot}</i>	<i>18 ton</i>
<i>N_{tot}</i>	<i>--</i>
<i>Klorat</i>	<i>180 ton</i>
<i>AOX</i>	<i>120 ton</i>

Uttag av prov ska ske kontinuerligt och flödesstyrt.

Naturvårdsverket har vidare föreslagit att följande slutliga villkor fastställs.

”Fr.o.m. 2016 får de årliga utsläppen till vatten från anläggningen inte överstiga följande begränsningsvärden.

<i>COD</i>	<i>8 300 ton</i>
<i>SÄ_{GF/A}</i>	<i>1 500 ton</i>
<i>P_{tot}</i>	<i>12 ton</i>
<i>N_{tot}</i>	<i>125 ton</i>
<i>Klorat</i>	<i>125 ton</i>
<i>AOX</i>	<i>85 ton</i>

Uttag av prov ska ske kontinuerligt och flödesstyrt”

Länsstyrelsen har medgett bolagets överklagande och har därvid anfört följande. En fortsatt provotid kan accepteras under förutsättning att bolaget åtar sig att bygga en effektiv reningsanläggning som uppfyller högt ställda krav på rening och resursoptimering. Målsättningen ska vara att uppfylla de villkor som länsstyrelsen tidigare har föreslagit i mark- och miljödomstolen och i skriftväxlingen i Mark- och miljööverdomstolen, dvs. följande.

”Utsläppen får inte under något kalenderår överstiga nedanstående årsmedelvärden efter att den nya reningsanläggningen tagits i drift och trimmats in.

<i>TOC</i>	7 ton/dygn
<i>Klorat</i>	0,4 ton/dygn
<i>SÄ_{GF/A}</i>	4 ton/dygn
<i>SÄ 70</i>	0,7 ton/dygn
<i>AOX</i>	0,28 ton/dygn (0,25 kg/ton blekt massa)
<i>Ptot</i>	30 kg/dygn
<i>Ntot</i>	400 kg/dygn

Om utsläppen under en kalendermånad överstiger något av nedanstående värden ska bolaget utan dröjsmål anmäla överskridandet till tillsynsmyndigheten samt i samråd med tillsynsmyndigheten vidta relevanta åtgärder för att villkoret ska kunna innehållas. Länsstyrelsen bör få mandat att förelägga om nödvändiga åtgärder om detta behövs för att villkoren ska innehållas.

<i>TOC</i>	9 ton/dygn
<i>Klorat</i>	0,5 ton/dygn
<i>SÄ_{GF/A}</i>	5 ton/dygn
<i>SÄ 70</i>	0,8 ton/dygn
<i>AOX</i>	0,35 ton/dygn (0,25 kg/ton blekt massa)
<i>Ptot</i>	40 kg/dygn
<i>Ntot</i>	500 kg/dygn

Havs- och vattenmyndigheten har avstått från att yttra sig i målet.

UTVECKLING AV TALAN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parter och remissinstanser har sammanfattningsvis anfört följande.

Bolaget

Bolaget har efter mark- och miljödomstolens dom omprövat sin inställning till frågan om extern rening. Bolaget godtar att den fortsatta prövningen av målet sker med utgångspunkten att bolagets externa rening ska byggas ut. Bolaget kan dock inte acceptera de föreskriva utsläppsvillkoren eller att anläggningen ska byggas ut och trimmas in före utgången av 2014.

Förutsättningarna för en utbyggnad av den externa reningen är att den kan genomföras under pågående drift av den nuvarande reningen. Vid teknikval och dimensionering av den framtida anläggningen måste bolaget också få möjlighet att beakta utfallet av de interna åtgärder för att begränsa utsläpp till vatten som bolaget redovisat för genomförande under 2011 och 2012. Mark- och miljödomstolens utbyggnadsföreskrift binder inte bolaget vid en viss teknisk lösning för utbyggnad av reningen. Teknikvalet kommer att påverka vilka utsläppsnivåer som är möjliga att sätta i prøvotidsföreskrifter och villkor. Bolaget måste ges förutsättningar att beakta framtida produktionsförhållandens betydelse för utformning och dimensionering av den utbyggda reningen. Det har varit bolagets avsikt att utreda och belysa detta i en ansökan om nytt tillstånd till verksamheten som bolaget tidigare utfäst sig att ge in senast före utgången av 2015. Arbetet med att bygga ut reningen måste därför inledas med en utvärdering som syftar till att välja teknik. Detta får därefter utgöra utgångspunkt för den fortsatta handläggningen.

Det är mot denna bakgrund inte möjligt att bestämma slutliga villkor i dagsläget, den långa prøvotiden till trots. Bolaget har dock inte varit inaktivt under den tid som gått sedan tillståndet meddelades, utan har närmast halverat sina emissioner.

Miljödomstolen har i de deldomar som meddelats under tiden inte kritiserat bolagets sätt att arbeta. Längden på prøvotiden har alltså uppstått i samråd med miljödomstolen och remissmyndigheterna.

Bolagets tidsplanering är att slutliga villkor kan föreskrivas först sedan erfarenhet vunnits av anläggningen i praktisk drift. Efter idrifttagande vid halvårsskiftet 2015 krävs en intrimningstid till halvårsskiftet 2016. Bolaget planerar därefter att föreslå slutliga villkor senast 2016-10-01.

Eftersom endast bolaget överklagat kan de villkor som mark- och miljödomstolen föreskrivit inte ändras i skärpande riktning. De villkor som Naturvårdsverket och länsstyrelsen föreslagit utgör i flera fall en otillåten skärpning av de villkor som mark- och miljödomstolen föreskrivit. Mark- och miljödomstolens villkor har riktvärdeskaraktär, och dessa bör enligt bolagets uppfattning bevaras. Bolaget anser att prøvotidsföreskrifterna ska formuleras som månadsmedelvärden. De villkor bolaget

föreslagit avser full produktion. Det är olämpligt att meddela föreskrifter och villkor med parametern COD då denna kan vara förlegad eller till och med förbjuden vid den tidpunkt då anläggningen kommer att kunna tas i drift. Vidare är det inte möjligt att meddela provotidsföreskrifter avseende fosfor då det inte finns möjlighet för bolaget att kontrollera detta i dagsläget.

De tekniker som för närvarande övervägs är ombyggnad av den luftade dammen till långtidsluftad aktivslam (LAS) eller biologisk rening av ett delavlopp (multibio) och varianter av dessa. Länsstyrelsen och Naturvårdsverket synes basera sina ställningstaganden på att utbyggnaden sker genom installation av kemisk fällning och deras förslag på slutliga villkor går i princip endast att uppnå genom att använda kemisk fällning på allt avloppsvatten från verksamheten. Myndigheterna anser att detta utgör bästa möjliga teknik. Bolaget motsätter sig dock att binda sig vid att nuvarande rening kompletteras med kemisk fällning. Det saknas såväl interna som externa möjligheter att omhänderta de stora mängder slam som denna reningsmetod ger upphov till. Därtill kommer ökade driftskostnader och även följd effekter i form av negativ miljöpåverkan genom ökade utsläpp av kemikalier och ökad energiförbrukning. Vid bestämmande av vad som utgör bästa möjliga teknik måste man beakta att verksamheten vid Korsnäsverken är komplex och varierad. Bolaget tillverkar olika typer av massa av både lövträ och barrträ och dessutom kartong. Detta medför att det är svårt att passa in verksamheten i det s.k. BREF-dokumentet. Därtill hör att Naturvårdsverket väljer att alltid ange siffror i underkant av de intervall som anger utsläppsnivåer i BREF utan att ta hänsyn till om blekning sker med eller utan ECF. Bolagets målsättning är att innehålla de av länsstyrelsen föreslagna utsläppsnivåerna, vilket gör att bolagets åtaganden i princip kommer att svara mot länsstyrelsens högt ställda krav.

Naturvårdsverket

Naturvårdsverket motsätter sig en fortsatt provotid, men medger att villkoren A1 och A2 upphävs och omformuleras.

Enligt 22 kap. 27 § miljöbalken ska en uppskjuten fråga avgöras så snart som möjligt. Att, så som bolaget föreslagit, godta en provotid som fortlöper i ytterligare minst fem år kan inte anses förenligt med lagstiftarens intentioner. De slutliga villkor som nu bör fastställas ska så långt det inte är orimligt sättas utifrån de utsläppsnivåer som kan bedömas motsvara bästa möjliga teknik (BMT) med beaktande av Europeiska kommissionens referensdokument (BREF) för massa- och pappersindustrin. Mot bakgrund av omständigheterna i målet bör utgångspunkten vara att föreskriva vad som ska uppnås, inte hur. På grund av den processuella begränsningen i målet går det dock inte att fastställa villkor som är strängare än dem som beslutats av mark- och miljödomstolen i den överklagade domen.

Mark- och miljödomstolen har föreskrivit begränsningsvärden angivna som månadsmedelvärden. Utsläppen varierar över året och inom skogsindustrin brukar man utgå från en variation på ca 20 % runt årsvärdet. Naturvårdsverket väljer att använda parametern COD då det för den finns större underlag än för TOC. Vid bestämning av BMT och läsning av BREF-dokumentet är det oklart om utsläppsnivåerna för sulfat bara gäller massaproduktion eller även inkluderar eventuell kartongproduktion eftersom dessa siffror anges på olika ställen i referensdokumentet. Naturvårdsverket har antagit att siffrorna bara avser massaproduktion. Sannolikt ska värdena även ses som flerårsmedelvärden. Bolaget har under 2010 haft utsläpp som överstiger vad Naturvårdsverket anser vara BMT. Ett annat sätt att bedöma vilka utsläppsnivåer som kan antas utgöra BMT är att jämföra med liknande pappersbruk. Bolaget och Iggesunds bruk renar ungefär samma mängd vatten per ton massa och även halterna av föroreningar efter luftad damm är tämligen lika. Iggesunds bruk använder dock kemisk fällning efter den luftade dammen. En minskad vattenförbrukning eller en filtrering av processavloppsvattnet med kemisk fällning skulle sannolikt kunna reducera bolagets nuvarande utsläpp.

Även utsläpp av klorat och AOX från produktionen av blekt sulfatmassa skulle kunna reduceras. Mark- och miljödomstolens föreskrivna villkor avseende dessa parametrar ligger över vad Naturvårdsverket betraktar som BMT.

Länsstyrelsen

Bolagets inställning gällande utsläpp till vatten har påtagligt förändrats sedan målet prövades i mark- och miljödomstolen. Bolaget och länsstyrelsen är nu överens om att den externa reningen ska byggas ut och att den i första hand ska fokusera på begränsningar av COD, klorat, fosfor och suspenderade ämnen (SÄ_{GF/A}). Länsstyrelsen är dock osäker på om de villkor man föreslagit kan uppnås utan någon form av kemisk fällning eller flockning. Detta alternativ har stor potential och flexibilitet och bör inte förkastas. En förutsättning för att länsstyrelsen ska medge bolagets överklagande är dock att reningsanläggningen konstrueras så att den uppfyller högt ställda krav.

Byggnads- och miljönämnden har anfört att den instämmer i länsstyrelsens yttrande.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Inledningsvis kan konstateras att grundtillståndet till verksamheten meddelades 1996 av Koncessionsnämnden för miljöskydd med stöd av miljöskyddslagen (1969:387). Det är således miljöskyddslagens bestämmelser som ska tillämpas i detta mål.

I tillståndet uppskötts avgörandet av vissa frågor under en prövotid, bland annat frågan om villkor för utsläpp till vatten. Sistnämnda fråga avslutades av mark- och miljödomstolen i den nu överklagade domen, varvid slutliga villkor föreskrevs.

Den fråga Mark- och miljööverdomstolen nu har att ta ställning till är om slutliga villkor ska fastställas eller om, som bolaget yrkar, prövotiden bör förlängas så att erfarenheter kan vinnas av den utbyggda reningsanläggningen innan slutliga villkor fastställs.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning. Prövningsramen i målet ges i huvudsak av mark- och miljödomstolens uppställda villkor och bolagets yrkanden. Dock bör anmärkas att även om domen endast överklagats av bolaget så kan det finnas ett utrymme att göra en avvägning mellan berörda intressen och därvid tillämpa tillåtlighetsreglerna i miljöskyddslagen med syftet att villkoren för utsläpp till vatten i

sin helhet ska få en lämplig utformning. En skärpning av ett begränsningsvärde för en viss parameter i den överklagade domen kan inte utan närmare analys anses otillåten från processuell synpunkt. En sådan skärpning kan i vissa fall utgöra ett skäl för bifall till mildring av ett begränsningsvärde för en annan parameter om samband finns genom att de aktuella parametrarna exempelvis reglerar likartade effekter i miljön (jfr Högsta domstolens dom den 29 december 2010 i mål nr T 1115–09). Sådana samband kan finnas mellan utsläppen av organisk substans och fosfor vad gäller observerade effekter i recipienten avseende exempelvis siktdjup, syrgasförhållanden och påverkan på bottenfauna. Detta innebär i förevarande fall att Mark- och miljööverdomstolen vid sin bedömning har ett utrymme att skärpa begränsningsvärdet för utsläpp av fosfor vid bifall till bolagets yrkande om en mildring av begränsningsvärdet för utsläpp av organisk substans.

Det som talar för Naturvårdsverkets ståndpunkt att slutliga villkor ska fastställas nu är att provotiden redan pågått under så lång tid som 16 år och att den med bolagets inställning kommer att förlängas ytterligare ett flertal år. Enligt miljöskyddslagen ska en uppskjuten fråga avgöras så snart det kan ske.

En omständighet som emellertid måste beaktas är att utredningen, trots den långa provotiden, ännu inte är tillräcklig för att med säkerhet kunna överblicka kostnaderna för skyddsåtgärder för det fall att slutliga villkor nu fastställs för samtliga aktuella parametrar på en nivå som svarar mot bästa teknik. Såväl bolaget som länsstyrelsen har pekat på risken för att åtgärderna inte får en optimal utformning om slutliga villkor fastställs på nuvarande underlag. Även om recipientförhållandena är sådana att långtgående åtgärder för att minska utsläppen är motiverade finns således en osäkerhet i skälighetsbedömningen som talar för att provotiden bör förlängas och erfarenheter vinnas av den utbyggda anläggningen innan slutliga villkor fastställs.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att de skäl som talar för en förlängning av provotiden väger tyngre än behovet av att nu avsluta provotiden. Domstolen har vid denna bedömning även beaktat att åtgärder har vidtagits under provotidens gång, vilka har minskat utsläppen i betydande grad, samt att bolaget nu hos Mark- och

miljööverdomstolen åtagit sig att bygga ut reningsanläggningen för att ytterligare reducera utsläppen.

Länsstyrelsen har vid huvudförhandlingen framfört att målet för åtgärderna bör vara att bolaget ska klara de utsläppsvillkor som föreslagits av länsstyrelsen såsom de redovisats ovan under rubriken yrkanden. Även bolaget har uttalat att dess ambition är att nå dessa värden. De av länsstyrelsen föreslagna utsläppsnivåerna skiljer sig som årsmedelvärden inte heller markant från de nivåer som Naturvårdsverket har föreslagit. Mark- och miljööverdomstolen har inget att invända mot nämnda mål. För det fall att någon av de olika utsläppsp parametrarna inte visar sig kunna klaras är det rimligt att bolaget i prövotidsredovisningen redogör för vilka ytterligare åtgärder som kan behöva vidtas för att klara målen samt kostnaderna för sådana åtgärder.

Bolagets förslag till provisoriska föreskrifter för tiden före den 1 juli 2015 bör godtas.

Vad därefter gäller föreslagna provisoriska föreskrifter efter den 1 juli 2015 kan konstateras att Mark- och miljööverdomstolen i ett flertal domar (se bl.a. MÖD 2012:10) fastslagit att begreppet riktvärden bör utmönstras. Dessa ställningstaganden gäller i första hand slutliga villkor. Mark- och miljööverdomstolen har i vissa fall godtagit riktvärden under prövotider. I detta fall kommer utbyggnad att ske av den befintliga reningsanläggningen, varvid ett omfattande intrimningsarbete kommer att behöva utföras sedan anläggningen färdigställts. Den utformning av prövotidsföreskrifterna som bolaget föreslagit framstår som ändamålsenlig. Mark- och miljööverdomstolen delar dock länsstyrelsens uppfattning att bolagets förslag till prövotidföreskrifter framstår som något för rymliga med hänsyn till resultatet av genomförda processinterna åtgärder samt till att planerade åtgärder kommer att leda till betydande ytterligare utsläppsminskningar. Bolagets invändning att värdena ska räknas upp till full produktion ändrar inte denna bedömning. Föreskrifterna för utsläpp av TOC och totalfosfor bör, i linje med vad Mark- och miljööverdomstolen ovan har anfört om prövningsramen i målet, sättas till 8 ton per dygn respektive 35 kg per dygn som månadsmedelvärden. Föreskriften för utsläpp av suspenderade ämnen bör fastställas till 4 ton per dygn som månadsmedelvärde. Härvid har beaktats att utsläppet av suspenderade ämnen har betydelse för utsläppet av närsalter. Om alternativet med

utbyggd biologisk rening väljs kan det inte uteslutas att det behövs någon form av filtrering eller motsvarande för att nå en tillräckligt god avskiljning av suspenderade ämnen. För utsläppet av kväveföreningar bör ett begränsningsvärde anges till 500 kg per dygn som månadsmedelvärde.

För utsläpp av AOX och klorat bör bolagets förslag till prøvotidsföreskrifter godtas.

Eftersom villkor A1 och A2 upphävs genom denna dom bör även villkor A4 upphävas.

Det ankommer på mark- och miljödomstolen att vidta de handläggningsåtgärder som Mark- och miljööverdomstolens dom föranleder.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast den 2012-07-18

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Henrik Löv, tekniska rådet Staffan Lagergren och hovrättsrådet Håkan Åberg, referent, samt tf. hovrättsassessorn Carl Wetter.

Domen är enhälligt. Föredragande har varit Karl Göransson.

**SÖKANDE**

Korsnäs Aktiebolag, 556023-8338
801 81 Gävle

Ombud: Advokat T C

SAKEN

Ansökan om tillstånd till nuvarande och framtida verksamhet vid Korsnäsverken,
Gävle kommun

N: 6729585 E: 624180

DOMSLUT

A. Mark- och miljödomstolen avslutar handläggningen av mål M 138-99 och fastställer följande slutliga villkor för Korsnäs AB beträffande utsläpp av förorenande ämnen till vatten från verksamheten vid bolagets anläggning i Korsnäs, Gävle kommun, Gävleborgs län.

1. Senast vid utgången av år 2014 ska bolaget, antingen genom utökad kemisk fällning efter den luftade dammen eller genom en långtidsluftad aktivslam-anläggning (LAS) eller på annat vis, ha vidtagit sådana åtgärder att utsläppen av nedanstående ämnen understiger följande begränsningsvärden beräknade som månadsmedelvärden.

	T o m 2014-12-31	Fr o m 2015-01-01
TOC	12 ton/dygn	5 ton/dygn
SÄ (GF/A)	8 ton/dygn	4 ton/dygn
P _{tot}	50 kg/dygn	40 kg/dygn
N _{tot}	800 kg/dygn	400 kg/dygn

Dok.Id 130574

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 708 831 28 Östersund	Storgatan 6	063-15 06 00 E-post: mmd.ostersund@dom.se	063-15 06 88	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

Om utsläpp av TOC, SÄ (GF/A), P_{tot} eller N_{tot} till vatten under en kalendermånad överskridit ovanstående värden ska bolaget så snart detta konstaterats underrätta tillsynsmyndigheten och därefter skyndsamt redovisa vilka försiktighetsåtgärder och andra skyddsåtgärder som bolaget vidtagit och ämnar vidta med anledning av överskridandet.

2. Utsläpp av nedanstående föroreningar till vatten får inte överstiga följande begränsningsvärden beräknade som månadsmedelvärden.

	T o m 2014-12-31	Fr o m 2015-01-01
Klorat	0,5 ton/dygn	0,4 ton/dygn
AOX	0,3 kg/ton blekt massa	0,25 kg/ton blekt massa

3. Den provisoriska föreskriften P3. i miljödomstolens deldom 2002-02-12 upphävs.
 4. Tillsynsmyndigheten bemyndigas med stöd av 22 kap 25 § 3 st. miljöbalken att besluta om vilka skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som ska vidtas med anledning av eventuellt överskridande av ovan angivna begränsningsvärden och när åtgärderna senast ska vara genomförda.
 5. I ett kontrollprogram ska finnas en redovisning av hur bolaget avser att kontrollera att villkoren för utsläpp till vatten följs. I kontrollprogrammet ska anges mätmetoder, mätfrekvens och utvärderingsmetoder.
- B. Mark- och miljödomstolen upphäver beträffande bolagets deponiverksamhet dels den i miljödomstolens deldom 2002-02-12 meddelade provisoriska föreskriften P1., dels förordnandet om utredning U6 i samma dom.
-

ANSÖKAN M.M.

Sedan Koncessionsnämnden för miljöskydd i beslut den 13 juli 1996 nr 96/96 skjuttit upp avgörandet om slutliga villkor avseende utsläpp till vatten av COD, AOX, SÄ, klorat, komplexbildare, metaller, kväve och fosfor har samma frågor ånyo uppskjutits av miljödomstolen vid flera tillfällen, senast i deldom den 28 augusti 2007. Miljödomstolen förordnade därvid att redovisning av de i miljödomstolens deldom den 12 februari 2002 beslutade utredningarna U7 och U8 skulle senareläggas till den 31 oktober 2008.

Utredningsföreskrifterna U7 och U8 har följande innehåll.

”U7. Sökanden ska i samråd med tillsynsmyndigheten utreda möjligheten att komplettera tidigare redovisade reningssteg med kemisk fällning tillämpad såväl vid eventuella interna reningsåtgärder som vid extern rening av avloppsvatten. Särskilt ska hantering av uppkomna slammängder belysas med beaktande av tekniska möjligheter, miljöpåverkan och kostnader. Målet för begränsning av utsläpp till vatten bör sättas som vid tidigare utredningar, dvs. utsläpp som COD begränsat till 15 kg COD/ton massa, fosfor till 15 g P/ton massa och kväve till 0,2 kg N/ton massa. Även reduktion av övriga utsläppsp parametrar ska redovisas i utredningen. Utredningsresultaten ska redovisas till miljödomstolen senast den 31 december 2004.

U8. Sökanden ska uppdatera tidigare utredningsresultat avseende tekniskt möjliga, ännu ej tillämpade, interna och externa åtgärder beträffande utsläpp till vatten och sammanfatta resultaten med kommentar gällande dels bedömd effekt på utsläpp till omgivningen, dels kostnader för införande av tekniken med möjlig tidplan, dels förändring av driftkostnader sådant införande skulle medföra. Sökanden ska vidare utreda konsekvenser av eventuell framtida användning av SÄ (GF/A) i stället för SÄ₇₀ som analysmetod avseende suspenderade ämnen, med jämförelsematerial till historiska värden, samt ge förslag till hur villkor avseende halten suspenderade ämnen med metoden SÄ (GF/A) skulle kunna utformas.”

Miljödomstolen meddelade i 2002 års deldom följande alltjämt gällande provisoriska föreskrift avseende utsläppen till vatten från massafabriken och pappersbruket.

”P3. Utsläpp av föroreningar till vatten får inte överstiga följande begränsningsvärden som riktvärde och månadsmedelvärde:

COD 45 ton/dygn

och som gränsvärde och årsmedelvärde:

COD 42 ton/dygn

Klorat 0,5 ton/dygn

SÄ₇₀ 1,0 ton/dygn

AOX 0,3 kg/ton blekt massa

Den nyss nämnda förlängda utredningstiden motiverades i en hemställan av bolaget om förlängd redovisningstid den 28 december 2006 med att bolaget på grund av redovisade onormala driftförhållanden inte kunnat genomföra planerade fullskaleförsök med kemisk fällning före utgången av 2006.

Bolaget har sedermera genomfört dessa långtidsförsök och resultaten har redovisats i en teknisk utredning.

I utredningen anförs sammanfattningsvis följande. Försöksresultaten motsvarar inte de förväntningar som fanns efter tidigare redovisade försök i laboratorieskala, pilotförsök och korttidsförsök i full skala. De tidigare försöken indikerade möjligheten att jämfört med den normala utsläppssituationen erhålla en reduktion på omkring 25 % av COD, fosfor och kväve med hjälp av kemisk fällning. Vid det nu under ca tolv månader genomförda långtidsförsöket i full skala har dock inga eller endast marginella förbättringar beträffande utsläppen av nämnda parametrar indikerats. Anledningen till att långtidsförsöket inte gav de resultat som indikerades i tidigare försök diskuteras i den tekniska utredningen. Det konstateras att flera möjliga förklaringar finns men att någon enskild sådan inte kan pekas ut. Fokuseringen på möjligheten till kemisk fällning föranleddes bland annat av att bolaget i en redovisning i målet den 29 december 2004 konstaterade att ytterligare processinterna åtgärder kunde bedömas ge mycket begränsad effekt för att minska bolagets utsläpp till vatten. Nya kunskaper samt en planerad investering i en ny indunstningsanläggning har ånyo aktualiserat möjligheterna till interna åtgärder för att minska utsläppen till vatten. Även bolagets köp av Karskär Energi AB 2008 bedöms ha betydelse. Bolaget planerar därför att genomföra ytterligare åtgärder och utredningar. Med målsättningen att halvera fiberförlusterna från Korsnäsverken bedöms även utsläppen av COD kunna sänkas med 2-4 t/d, (motsvarande 1-2 kg/ton massa) och fosfor med 1-5 kg/d (motsvarande 0,5-2,5 g/ton massa). Bolaget ser vidare möjligheter att genom ett lägre flöde till externreningen öka dennas effektivitet. Köpet av Karskär Energi AB har förbättrat dessa möjligheter. Åtgärderna bedöms kunna medföra en minskning av utsläppen av COD med 1-2 ton/d (motsvarande 0,5-1 kg/ton massa) och av fosfor med 1-2 kg/d (motsvarande 0,5-1 g/ton massa). Flödesförändringar kan eventuellt också positivt bidra till möjligheterna att tillämpa kemisk fällning eller flockning. Investeringen i den nya indunstningsanläggningen har i första hand utförts av energi- och kapacitetsskäl men kommer även att påverka utsläppen till vatten. Bolaget bedömer att investeringen kommer att minska utsläppen av COD med i storleksordningen 4 ton/d (motsvarande 2 kg/ton massa) och av fosfor med 3 kg/d (motsvarande 1,5 g/ton massa).

Sammanfattningsvis bedömer bolaget att redovisade åtgärder ger bolaget möjlighet att sänka de totala utsläppen till vatten till under eller i närheten av gällande utredningsmål för COD och fosfor. Under den fortsatta prövotiden anser bolaget att nu-

varande provisoriska föreskrifter för utsläpp till vatten, enligt ovan reglerade i P3, bör fortsätta att gälla intill dess annat bestäms.

Förslag till slutliga villkor

Som framgått ovan anser bolaget alltjämt att påbörjade utredningar beträffande möjliga begränsningar av fiberförluster till avlopp måste fullföljas innan det går att bedöma om sådana kan vidtas och därmed utsläppen till vatten av TOC och fosfor reduceras med hjälp av sådana åtgärder. Anser miljödomstolen att resultatet av dessa utredningar ska beaktas vid bestämmande av slutliga villkor kräver det att prövotiden får fortsätta i enlighet med bolagets ursprungliga förslag vid ingivandet av prövotidsredovisningarna den 30 oktober 2008. Däremot bedömer bolaget idag att resultaten av redan vidtagna och kommande beskrivna interna åtgärder i form av bl.a. nytt utskottssystem för PM4, ombyggnad av kokare 3 i massaproduktionen till en ång-/vätskefaskokare samt utökad tvättning och modifierad syrgasdelignifiering på fiberlinje 3 kan förutses tillräckligt klart för att slutliga villkor nu ska kunna föreslås, baserade på dessa åtgärder.

Bolaget yrkar i första hand villkor med rikt- och gränsvärden och först i andra hand villkor med begränsningsvärden i enlighet med den praxisförändring som inletts av Miljööverdomstolen genom vägledande domar under 2009.

Bolaget har slutligt utformat sina förslag till villkor enligt följande.

I första hand yrkas: *”Utsläpp av TOC till vatten får till och med utgången av maj månad 2012 inte överstiga 13 ton/dygn som gränsvärde** och årsmedelvärde och 14 ton/dygn som riktvärde* och månadsmedelvärde.*

*Utsläpp av TOC till vatten får från och med juni 2012 inte överstiga 11 ton/dygn som gränsvärde** och årsmedelvärde och 12 ton/dygn som riktvärde* och månadsmedelvärde”.*

Bolaget föreslår även slutliga villkor för AOX, klorat och SÄ₇₀. För dessa villkor behövs inga särskilda villkor under en övergångsperiod.

*”Utsläpp av nedanstående föroreningar till vatten får inte överstiga följande värden som gränsvärden** och årsmedelvärden.*

SÄ ₇₀	1,0 ton/dygn
Klorat	0,5 ton/dygn
AOX	0,3 kg/ton blekt massa.

Utsläpp av SÄ (GF/A) till vatten får fr.o.m. juni 2012 inte överstiga 8 ton/dygn som riktvärde och månadsmedelvärde”.*

- * = *Med riktvärde menas ett värde som om det överskrids medför skyldighet att vidta åtgärder så att värdet framgent kan innehållas.*
- ** = *Med gränsvärde menas ett värde som inte får överskridas.*

Analysmetoder ska väljas i samråd med tillsynsmyndigheten.

Genom att bolaget inte kan styra och kontrollera utsläppen av fosfor och kväve är det olämpligt med villkor för dessa parametrar. Bolaget motsätter sig därför att villkor föreskrivs för utsläppen av fosfor och kväve.

Bolaget yrkar i andra hand. *”Utsläpp av TOC till vatten får till och med utgången av maj månad 2012 inte överstiga 13 ton/dygn beräknat som årsmedelvärde.*

Utsläpp av TOC till vatten får från och med juni 2012 inte överstiga 11 ton/dygn beräknat som årsmedelvärde.

Om utsläpp till vatten under en kalendermånad överskridit följande begränsningsvärden beräknade som månadsmedelvärden ska bolaget så snart detta konstaterats underrätta tillsynsmyndigheten och därefter skyndsamt redovisa vilka försiktighetsmått och andra skyddsåtgärder som bolaget vidtagit och ämnar vidta med anledning av överskridandet.

*Till och med maj 2012 14 ton TOC/dygn
Från och med juni 2012 12 ton TOC/dygn
 8 ton SÄ(GF/A)/dygn”.*

”Utsläpp av nedanstående föroreningar till vatten får inte överstiga följande begränsningsvärden beräknade som årsmedelvärden.

*SÄ₇₀ 1,0 ton/dygn
Klorat 0,5 ton/dygn
AOX 0,3 kg/ton blekt massa”.*

”Tillsynsmyndigheten bemyndigas att besluta om vilka skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått som ska vidtas med anledning av överskridandet och när åtgärderna senast ska vara genomförda”.

”I ett kontrollprogram ska finnas en redovisning av hur bolaget avser att kontrollera att villkoren för utsläpp till vatten följs. I kontrollprogrammet ska anges mätmetoder, mätfrekvens och utvärderingsmetoder”.

YTTRANDEN

Naturvårdsverket har anfört följande. Då frågan om villkor för utsläpp till vatten har varit uppskjuten sedan år 1996 så är det nu hög tid att villkor fastställs. Verket anser vidare att utsläppen för verksamheterna vid Korsnäsverken idag är långt från de nivåer som kan nås med tillämpning av bästa möjliga teknik, BMT. Det konstateras även att det ankommer på verksamhetsutövaren att visa att kostnaden för att minska utsläppen till eller närmare de nivåer som motsvarar BMT inte är miljömässigt motiverad eller att den är orimligt betungande. Verket har tidigare i målet framfört att förhållandena i recipienten är sådana att tillförseln av närsalter och organiskt material måste minska. Hur situationen i recipienten utvecklats under senare år torde länsstyrelsen kunna redovisa.

Enligt 22 kap 27 § miljöbalken ska en uppskjuten fråga ”avgöras så snart som möjligt.”

Verket bedömer att i nedanstående tabell angivna utsläpp i kg/t massa är förknippade med användning av BMT vid tillverkning av sulfatmassa. Siffrorna är grundade på utsläppsdata från svenska och finska sulfatmassabruk för 2008. Angivna värden motsvarar också i stort sett de nedre nivåerna i det referensdokument, BREF, för Best Available Techniques, BAT, som publicerades av EU-kommissionen år 2001 inom ramen för IPPC-direktivet. För bestruket papper har BREF-ens värden angivits.

I tabellen har även bedömts utsläpp förknippade med användning av BMT för den typ av produktion Korsnäsverken har av kartong baserad på ca hälften blekt och hälften oblekt sulfatmassa. Värdena grundas således på de bedömda BMT-nivåerna för blekt och oblekt sulfatmassa och BREF-ens värden för bestruket papper. Som jämförelse har även utsläppen från Korsnäs år 2008 angivits.

	COD	P	N
Blekt massa, kg/t massa	10 – 12	0,05 – 0,010	0,1 – 0,15
Oblekt massa, kg/t massa	4 – 6	0,05 – 0,10	0,1 – 0,15
Bestruket papper, kg/t papper, BREF	0,5 – 1,5	0,003 – 0,01	0,05 – 0,2
BMT Korsnäs, kg/t kartong, NVs bedömn.	10	0,01	0,2
Korsnäs 2008, kg/t kartong	20	0,028	0,40

Ovanstående visar att utsläppen f n. är väsentligt högre än vad en tillämpning av BMT skulle innebära. Enligt propositionen till miljöbalk ankommer det på verksamhetsutövaren att visa att ”kostnaden för en åtgärd inte är miljömässigt motiverad eller att den är orimligt betungande.”

Fiskeriverket har anfört att verkets synpunkter sammanfattningsvis omfattar följande:

- Villkor bör föreskrivas för fosfor med anledning av de fortsatt förhöjda näringsämneshalterna i recipienten.
- Fiskeriverket har inget att erinra mot att bolaget inte avser vidta ytterligare utredning kring möjligheterna att minska vattenflödet.
- Fiskeriverket anser att bolaget bör genomföra en recipientutredning samt en biologisk och kemisk karakterisering av avloppsströmmarna. Syfte och omfattning av utredningarna framkommer i verkets tidigare yttranden.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län har yttrat följande. Länsstyrelsen anser inledningsvis att det är olyckligt att provotidsutredningarna drar ut i över ett decennium och att slutliga villkor bör fastställas så snart möjligt. Recipienten Gävle Yttre fjärd är eutrof med höga halter av fosfor, kväve och klorofyll och uppvisar litet siktdjup, artfattig bottenfauna och höga halter metaller i sediment. Verksamheten vid Korsnäsverken utgör därvid en betydande utsläppskälla. De åtgärder som bolaget nu föreslår, vad gäller vattenförbrukning och utsläpp av suspenderande ämnen, har länsstyrelsen vid flera tillfällen påtalat inom ramen för tillsynsarbetet. Trots att vissa vattenseparerande åtgärder redan utförts så belastas idag den externa reningsanläggningen med ca 2 000 - 2 500 m³/h ren- och kylvatten, vilket naturligtvis påverkar möjligheterna till effektiv rening. Utsläppen av suspenderande ämnen ligger på en mycket hög nivå och borde åtminstone kunna halveras. Dessa åtgärder bör enligt länsstyrelsens uppfattning påbörjas snarast och behöver inte någon ytterligare utredningstid.

För att nå ner till utsläppsnivåer som motsvarar bästa teknik krävs enligt länsstyrelsens bedömning ytterligare åtgärder. Mot bakgrund av att ca hälften av bolagets produktion utgörs av oblekt massa innebär bästa teknik ett utsläpp av COD som med marginal understiger 10 kg/ton massa vilket är den utsläppsnivå som enligt länsstyrelsen bör gälla som villkor på lite längre sikt.

Länsstyrelsen har i tidigare yttranden framfört att en extern reningsanläggning motsvarande en aktivslamanläggning måste byggas för att nå nivåer som svarar mot bästa teknik. Ett alternativ kan vara kemisk fällning i kombination med rening i befintlig luftad damm.

De försök med kemisk flockning i fullskala som bolaget gjort har uppenbarligen inte givit önskat resultat. Av pilotförsöken framgår att kemisk fällning är nödvändigt för att klara utredningsvillkoren i det fall bolaget inte väljer att bygga om den luftade dammen till en aktivslamanläggning.

De tidigare utredningar som gjorts visar att kemisk fällning med järnsulfat ger en god reduktion men att slamproduktionen blir hög. Länsstyrelsen vill erinra om att Iggesund Paperboard AB som också ligger i Gävleborgs län är i färd med att bygga en anläggning för kemisk fällning och planerar att driva denna i kombination med den befintliga luftade dammen.

Länsstyrelsen anser att det finns tillräcklig kunskap om hur utsläpp från skogsindustriell verksamhet kan begränsas. De åtgärder bolaget föreslår genom att separera ren- och kylvatten från den luftade dammen samt åtgärder för att minska fiberutsläppen från i första hand pappersbruket är en god början och bör inledas omedelbart. Länsstyrelsen anser att slutliga villkor bör kunna föreskrivas i ärendet i enlighet med utredningsvillkoren och att dessa bör kunna börja gälla senast 1 september 2011. Fram till dess kan nuvarande provisoriska föreskrifter fortsätta att gälla.

Länsstyrelsen anser att hela eller de mest förorenade avloppsvattenströmmarna ska genomgå en utökad extern rening endera genom förbättrad biologisk behandling eller genom en kombination av befintlig behandling i den luftade dammen med kemisk fällning.

Utredningsmålen måste, i vart fall vad gäller organiskt material, betraktas som generösa eftersom ca hälften av bolagets produktion utgörs av oblekt massa. Tillverkning av oblekt massa ger betydligt lägre utsläpp än blekt massa beroende på att den oblekta sidan i produktionen i princip utgörs av ett slutet system. De jämförelser av utsläpp som gjorts mellan olika massabruk i Sverige och Finland, och som bolaget hänvisar till, förefaller till största delen ha gjorts med bruk som tillverkar blekt massa varför förhållandena inte är jämförbara.

Enligt länsstyrelsens uppfattning är det uppenbart att nuvarande fiberuppsamlingsystem i pappersbruket är undermåligt. Utskottstornen till PM4 synes kraftigt underdimensionerade vilket får den effekten att överbräddning ofta sker i samband med spetsdragning med följd att ca 40 ton prima fiber kan belasta primärsedimenteringen under varje timme driftavbrottet pågår. Bassängerna för fiberåtervinning är byggda 1968 och inte dimensionerade för dagens produktionsförhållanden vilket medför att fiberutsläppen belastar den luftade dammen med sämre funktion och högre utsläpp som följd.

Länsstyrelsen har under många år påtalat dessa brister och anser att åtgärder bör vidtas utan dröjsmål. Samma sak gäller separeringen av kyl- och renvatten från den luftade dammen vilket bolaget nu åtagit sig. Dessa åtgärder är enligt länsstyrelsens uppfattning en förutsättning för en väl fungerande extern reningsprocess.

Bolaget hävdar vidare att utsläppen av fosfor och kväve inte kan styras och kontrolleras och att det därför är olämpligt med villkor för dessa parametrar. Enligt länsstyrelsens bedömning kan avsevärda utsläppsminskningar av närsalter ske, förutom genom minskade fiberspill, genom införande av kemisk fällning.

Vad avser bolagets förslag till villkor för SÄ₇₀, klorat och AOX så förefaller dessa tilltagna med onödigt stor säkerhetsmarginal. Av tabellen nedan framgår bolagets yrkanden, utsläppen under 2008 samt länsstyrelsens förslag till villkor.

Parameter	Bolagets yrkanden	Utsläpp 2008	Lsts förslag
SÄ ₇₀	1,0 t/dygn	0,5 t/dygn	0,7 t/dygn
Klorat	0,5 t/dygn	0,3 t/dygn	0,4 t/dygn
AOX	0,3 kg/t blekt massa	0,18 kg/t blekt massa	0,25 kg/t blekt massa

Mot bakgrund av de höga utsläppen av suspenderat material bör även villkor för SÄ (GF/A) föreskrivas med ett maximalt utsläpp av 7 ton/dygn som årsmedelvärde och begränsningsvärde. Målsättningen, när interna åtgärder genomförts och den externa reningen byggts ut, bör vara att utsläppen av suspenderade ämnen begränsas till 30 mg/l vilket med ett 20 % minskat flöde över dammen skulle innebära drygt 4 ton per dygn. Bolagets förslag till villkorskonstruktion för kalendermånad kan accepteras förutsatt att nivåerna begränsas enligt utredningsmålen för COD, fosfor och kväve och enligt länsstyrelsens yrkanden vad gäller parametrarna SÄ₇₀, klorat, AOX och SÄ (GF/A).

Landstinget Gävleborg, Samhällsmedicinska enheten har yttrat följande. Landstinget anser att det finns stöd för Länsstyrelsens i Gävleborg förslag om villkor för utsläpp till vatten, monitorerat via tillsynsparametrarna COD, fosfor och kväve per kg producerad massa. Detta under förutsättning att i fastställandet av slutvillkoren ingår en skälighetsbedömning med avseende på arbetsmarknads- och regionalpolitiska konsekvenser. Bolaget har även lämnat synpunkter på en deldom från 2002 om behovet av recipientundersökningar och därvid dragit slutsatsen att det inte finns behov av ytterligare sådana undersökningar. Ur miljömedicinsk synpunkt är denna slutsats möjligen förhastad. Det förhållandet att dioxinhalterna fortfarande är över tillåtna gränsvärden och marginalerna mellan befolkningens exponering och den exponering som anses acceptabel fortfarande är liten talar snarare för bredade recipientundersökningar.

Byggnads- och miljönämnden i Gävle kommun har anfört följande. Nämnden delar bolagets åsikt att arbetet med att nedbringa utsläpp av organiskt nedbrytbara ämnen, mätt som COD, suspenderade ämnen, mätt som SÄ (GF/A), och fosfor är viktigt och framgent bör prioriteras. Den nya anläggningen för industning skapar förutsättning för dels bättre energihushållning, dels minimering av utsläpp av lättnedbrytbara organiska ämnen. En reduktion av utsläpp mätta som COD kan förvän-

tas. Nämnden beklagar att resultaten från polymerfällning i slutsedimentering inte blev vad man kunde ha hoppats på. Resultat från laboratorie- och pilotskala visade på goda möjligheter att reducera utsläpp av närsalter och COD. Nämnden anser att erfarenheter från LAS-anläggningar kan tas tillvara och att utsläppsreduktion från sådana anläggningar talar för att utsläpp ytterligare kan och bör minimeras från Korsnäs. Arbete med att nedbringa utsläpp bör ske långsiktigt. En del i arbetet kan vara att modifiera den externa reningen, eller del därav, till en LAS-anläggning eller motsvarande. En rimlig målsättning bör vara ett högsta utsläpp om 8 - 12 kg COD samt 1,5 - 2,5 kg SÄ (GF/A) per ton massa. Detta bör nås inom en tidsram av ca 5 - 8 år. Nämndens mål är därmed strax under bolagets eget. Länsstyrelsen har i sitt yttrande framfört att den externa reningen bör förbättras. Nämnden delar denna uppfattning.

Enligt kommunens ekologer finns exempel på att lägre utsläpp sannolikt medför bl.a. att blåstång kan återhämta sig, både i flera bestånd och kraftigare exemplar. Detta och ännu lägre utsläpp ger i sin tur möjligheter till andra arter att genomgå motsvarande utveckling. Därmed är ytterligare utsläppsminskningar miljömässigt motiverade.

BOLAGETS BEMÖTANDE AV AVGIVNA YTTRANDE

Länsstyrelsen

Interna åtgärder

Länsstyrelsen menar att av bolaget diskuterade åtgärder för att minska vattenförbrukningen och utsläppen av suspenderade ämnen bör påbörjas snarast i stället för att utredas ytterligare som bolaget ansett nödvändigt. Bolaget godtar att tidigare beskrivna utredningar beträffande möjligheterna att minska vattenflödet till bolagets luftade damm inte behöver utredas ytterligare.

Bolaget har tidigare redovisat betydelsen av en planerad ombyggnad av den befintliga indunstningen för utsläpp till vatten. Det kan här nämnas att tidpunkten för idrifttagning av indunstningen tidigarelades till 2010. Bolaget godtar därför även att den minskning av utsläppen till vatten som ombyggnaden medför inte behöver utredas ytterligare.

Bedömda framtida utsläpp

(Det kan här nämnas att bolaget har föreslagit en övergång från villkor angivna i COD till TOC. Mark- och miljödomstolen har dock, med hänsyn till att tidigare beslut under handläggningen avsett COD samt att bolaget först under huvudförhandlingen föreslagit villkor angivna som TOC, valt att här redovisa bolagets förslag som COD).

Den sammantagna effekten av ändrad vattenföring och ombyggd indunstning är att utsläppen av COD kan minska med 5-6 ton per dygn och av fosfor med 4-5 kg per

dygn. Potentialen kopplad till åtgärder för minskade fiberförluster är ytterligare 2-4 ton per dygn av COD och 1-5 kg per dygn av fosfor. Utsläppsminskningarna bedöms nåbara från och med våren 2012. Motsvarande lägre utsläpp uttryckta som kg respektive gram per ton blekt massa framgår av nedanstående tabell i vilken en jämförelse även görs med av miljödomstolen angivna utredningsmål.

Parameter	Utsläpp 2012 (Lågt utfall)	Utsläpp 2012 (Högt utfall)	Mål provotid
COD (kg/t)	14 - 15	12 - 14	15
COD (t/dygn)	27 - 29	24 - 27	
N _{tot} (g/t)	370	370	200
P _{tot} (g/t)	21 - 23	16 - 20	15
P _{tot} (kg/dygn)	40 - 43	31 - 37	

Beträffande SÄ, klorat och AOX kan konstateras att dessa inte kommer att påverkas av planerade interna åtgärder samt att de med god marginal ligger under gällande provisoriska föreskrifter.

Recipientfrågor

Bolaget anser sammanfattningsvis att det inte finns något behov av föreskrifter i målet om ytterligare recipientundersökningar.

Externa åtgärder

Länsstyrelsen anför i denna del att hela eller de mest förorenade avloppsvattenströmmarna ska genomgå en utökad extern rening endera genom förbättrad biologisk behandling eller genom en kombination av befintlig behandling i den luftade dammen med kemisk fällning. Länsstyrelsen menar härvid att bolaget bör nå ner till utsläppsnivåer som motsvarar bästa teknik vilket enligt länsstyrelsen innebär ett utsläpp av COD som med marginal understiger 10 kg per ton massa. Länsstyrelsen anser vidare att slutliga villkor bör kunna föreskrivas i ärendet i enlighet med vad länsstyrelsen benämner utredningsvillkoren.

Bolaget vill redan här slå fast att de utsläppsnivåer som länsstyrelsen eftersträvar ligger väsentligt utanför vad som kan krävas inom ramen för det pågående provotidsförfarandet. De utredningsmål som gäller, av länsstyrelsen felaktigt benämnda utredningsvillkor, senast bekräftade genom miljödomstolens deldom i målet den 28 augusti 2007, är 15 kg COD per ton massa, 15 gram fosfor per ton massa och 0,2 kg kväve per ton massa. Något mål för övriga utsläppsp parametrar är inte satt.

Bolaget har uppdaterat och kompletterat tidigare genomförda utredningar gällande förutsättningarna för utbyggd extern rening. Därav framgår att av utredda bioreningsalternativ är det endast en ombyggnad till LAS som med rimlig säkerhet skulle kunna uppfylla länsstyrelsens utsläppskrav. Kostnaderna för en ombyggnad av bo-

lagets luftade damm till en LAS-anläggning har bedömts uppgå till 280 Mkr. Tillkommande driftkostnader med en sådan anläggning har bedömts till ca 12 Mkr per år. Med redovisade kapitalkostnader ger detta en tillkommande total kostnad för en LAS-anläggning om ca 50 Mkr per år.

Vad gäller alternativet kemisk fällning konstateras det i utredningarna att länsstyrelsens utsläppskrav skulle kunna uppfyllas med en sådan. Erforderliga investeringar har beräknats till ca 165 Mkr och de årliga kostnaderna till ca 110 Mkr.

Den beräknade motsvarande årskostnaden för att reducera utsläppen har beräknats till ca 15 000 kr/ton COD och ca 14 000 kr/kg fosfor oavsett vald teknik samt mellan 350 och 700 kr/kg kväve beroende av vilken teknik som väljs.

Bolaget kan redan med planerade interna åtgärder begränsa utsläppen i nivå med av miljödomstolen föreskrivet målsättningsvärde för COD, till något över motsvarande värde för fosfor, medan utsläppet av kväve kommer att förbli högre än målsättningsvärdet.

Produktionen av biomaterial i recipienten styrs av fosfor och kväve är alltså inte tillväxtbegränsande. Det finns självreglerande mekanismer i kvävet biogeokemiska kretslopp som gör att åtgärder för minskade utsläpp av kväve ger mindre effekt än minskning av fosforutsläppen.

Mot bakgrund av att bolaget redan genom vidtagna och planerade åtgärder nått de viktigaste utredningsmålen eller nära dessa, recipientens redan idag dokumenterat goda status och de synnerligen höga kostnaderna för utbyggd extern rening anser bolaget att krav på en sådan utbyggnad vid en skälighetsbedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken under alla omständigheter måste konstateras vara orimligt.

Bolagets utsläpp av COD och fosfor ligger redan i dag nära en medelnivå och planerade åtgärder de närmaste åren bedöms komma att ytterligare förbättra läget. Vad gäller länsstyrelsens villkorsförslag konstateras dessa ligga under eller mycket under de allra flesta gällande villkorsvärden.

I sitt yttrande den 12 juni 2009 framhöll bolaget att förutsättningarna för att minska fiberförlusterna måste utredas ytterligare för att avgöra vilka tekniska/ekonomiska förutsättningar som föreligger beträffande sådana åtgärder.

Det hittills genomförda utredningsarbetet har varit positivt. Arbetet har även inkluderat uppgradering av respektive kartongmaskins utskottssystem, allt med syftet att öka kvalitetsverkningsgraden samt att minska förlusterna av fiber från kartongmaskinerna. Det visade sig dock att projektens genomförande avseende PM4 och PM5

krävde så stora investeringar att föregående styrelsebeslut baserade på genomförda förprojekt erfordrades. Investeringarna på PM5 genomfördes hösten 2010. Nytt utskottssystem på PM4 kommer att installeras i oktober 2011.

Ovan redovisade åtgärder har bedömts medföra minskade utsläpp av COD med 2-4 ton/dygn och av fosfor med 1-5 kg/dygn.

Bolaget, som numera godtar att slutliga villkor fastställs, har föreslagit sådana i yttrandet den 12 juni 2009. Förslagen vad gäller tillåtet utsläpp av COD avser dock två nivåer, en att gälla till och med maj 2012 och en att gälla från och med juni 2012.

Länsstyrelsens synpunkter på av bolaget föreslagna eventuella slutliga villkor ger inte bolaget anledning att ändra sina förslag. Bolaget noterar därvid att länsstyrelsens förslag till stor del baserar sig på länsstyrelsens yrkande om utbyggd extern rening, vilket bolaget motsätter sig. Här vill bolaget tillägga att det idag pågår ett förprojekt avseende möjligheterna att till årsskiftet 2012/2013 i samarbete med Gävle Energi AB uppföra en ny biobränslepanna med mottrycksturbin i anslutning till Korsnäsverken. Ett genomförande av projektet skulle innebära en investering på omkring 1 800 Mkr. Det skulle redan från hösten 2011 medföra ett ökat utnyttjande av spillvärme, vilket markant även skulle ändra förutsättningarna för utformningen av externreningen, inklusive bland annat möjligheterna och behovet att separera och rena vatten från den luftade dammen. Efter driftstart behövs en period på ca 12 månader för att fullt ut utvärdera effekterna av förändringen, det vill säga till utgången av 2012.

Vad slutligen gäller av länsstyrelsen yrkade strängare villkor för utsläpp av SÄ_{70} , klorat och AOX än vad bolaget föreslagit vidhåller bolaget sin bedömning att det inte finns några miljömässiga skäl till den av länsstyrelsen föreslagna skärpningen. Länsstyrelsen har heller inte åberopat något sådant argument i sitt yttrande. Vad gäller utsläpp av klorat anser bolaget även att de problem med kloratreduktion som den senaste tiden rapporterats från flera bruk är ett ytterligare argument att inte sänka detta villkor.

Fiskeriverket

Bolaget vidhåller sin inställning till villkor för utsläpp av fosfor, det vill säga att ett sådant inte bör föreskrivas med hänsyn till bolagets bristande möjligheter att styra och kontrollera utsläppet samt den marginella betydelse som utsläppet har för recipienten.

Villkor som reglerar vilka skyddsåtgärder m.m. som ska vidtas vid ett eventuellt överskridande av ett villkor synes inte kunna formuleras. Det ligger i sakens natur att skyddsåtgärder måste utformas olika beroende på orsaken till överskridandet.

Kontrollvillkor med den detaljeringsgrad som Fiskeriverket föreslår är enligt bolagets uppfattning olämpligt, bland annat med hänsyn till de formella svårigheter som då skulle föreligga att vid behov anpassa egenkontrollen till ändrade förhållanden. En reglering i enlighet med Fiskeriverkets förslag saknar dessutom motsvarighet i praxis.

Bolagets ställningstaganden

Ansökan om nytt tillstånd enligt miljöbalken

Bolaget vill dessutom meddela och framhålla att bolaget avser att senast under år 2015 ansöka om ett helt nytt tillstånd till den nuvarande och framtida verksamheten vid Korsnäsverken anpassat till framtida marknads-, process- och produktionskrav. Inför en sådan ansökan måste bolaget bedöma och ta ställning till ett flertal strategiska parametrar av synnerligen stor vikt för bolagets framtid. Inte minst gäller detta den kommande globala marknadssituationen för Korsnäsverkens nuvarande och framtida produktområden, med beaktande av det faktum att ca 85 % av produktionen vid Korsnäsverken idag går på export. Utgående från bedömningen av den kommande marknadssituationen måste bolaget även avgöra vilka möjligheter som finns att med dagens produktionsförutsättningar i form av bl a tillstånd för produktion av massa och slutprodukter klara framtida behov. Likaså är det av utomordentlig vikt att den framtida verksamheten energieffektiviseras. Det förhållande att bolaget i dag, efter förvärvet av Karskär Energi AB, har möjligheter att på egen hand styra energieffektiviseringen av verksamheten och till viss del minska beroendet av olja ger ett flertal valmöjligheter som också noga måste övervägas. Miljöutfallet fram till och från våren 2012 efter genomförda interna åtgärder samt en noggrann uppföljning av tillgängligheten och effektiviteten vad gäller befintliga och nya externa reningsmetoder, inte minst kemisk fällning, måste också vägas in.

DOMSKÄL

Grundtillståndet till bolagets nuvarande verksamhet meddelades i juni 1996 av Koncessionsnämnden för miljöskydd, varvid avgörandet av bl.a. slutliga villkor för utsläpp till vatten och avfallshantering uppskötts. I deldom den 12 februari 2002 beviljade miljödomstolen bolaget tillstånd att anlägga och driva deponi med bl.a. det villkoret att deponins tätskärm skulle vara färdigställd senast den 31 december 2008 och med den provisoriska föreskriften, P 1, att tätskärmen, intill dess annat bestämdes, skulle utformas med cementbentonitsuspension. Med anledning av att bolaget övervägde att använda grönlutsam i tätskärmen ålades bolaget dessutom i utredningsuppdrag U 6 att till miljödomstolen redovisa resultat av ytterligare utredningar av grönlutsammets egenskaper. Bolaget har sedermera upplyst att deponins tätskärm färdigställts inom föreskriven tid utan användande av grönlutsam.

Sedan miljödomstolen i deldom den 23 augusti 2005 fastställt villkor för utsläpp till luft av kväveoxider har frågan om bolagets utsläpp till vatten, under successivt förlängda provotider, varit föremål för omfattande utredningar, bl. a. avseende försök med kemisk rening. De utredningsuppdrag som under målets handläggning ålagts bolaget är slutligt redovisade. Detta innebär att mark- och miljödomstolens återstående prövning är begränsad dels till frågan om villkor för utsläpp till vatten, dels till ett formellt avslutande av den del av målet som avser deponin.

Vad först gäller utsläppen till vatten kan konstateras att bolagets hittills genomförda åtgärder, även om alla effekter ännu inte säkert kan bedömas, gett goda resultat och att planerade åtgärder kan antas medföra ytterligare reduktion av utsläppen, framför allt av organiskt material. I bolagets redovisning anges att verksamheten bedrivs väl i linje med gällande BREF-dokument vad avser utsläpp till vatten även om den externa reningsanläggningen inte har samma effektivitet som en lågbelastad aktivslamanläggning. Flera remissmyndigheter har dock invänt att Korsnäsverken utgör en betydande punktkälla bl.a. vad avser närsalter till recipienten och såväl Naturvårdsverket som länsstyrelsen har gjort gällande att bolagets utsläpp f.n. är större än de skulle vara vid tillämpning av BMT (bästa möjliga teknik). Även om investerings- och driftkostnaderna för ytterligare rening är betydande framstår det mot denna bakgrund, vid en bedömning enligt 2 kap. 3 § och 7 § miljöbalken och särskilt med beaktande av intresset att minska utsläppen av organiska ämnen och fosfor, inte som orimligt att bestämma utsläppsvärden i huvudsaklig överensstämmelse med länsstyrelsens uppfattning.

De mål för utsläpps begränsningar som angavs i miljödomstolens utredningsuppdrag U 7 härrör från februari 2002 och utgör inget hinder att nu, snart tio år senare, bestämma villkor med lägre nivåer.

Med hänsyn till Miljööverdomstolens avgöranden varigenom begreppen gräns- och riktvärden utmönstrats för att ersättas med begränsningsvärden finns anledning att i det avseendet utforma villkoren i princip i enlighet med bolagets andrahandsförslag. Bolaget bör erhålla skäligt rådrum, lämpligen till utgången av år 2014, att vidta de åtgärder som kan komma att erfordras till innehållande av slutliga begränsningsvärden.

Enligt mark- och miljödomstolens mening finns det övervägande skäl att föreskriva villkor för TOC i stället för COD samt avseende suspenderade ämnen som SÄ (GF/A) i stället för SÄ₇₀. Av skäl som flera remissmyndigheter påpekat bör också villkor för utsläpp av fosfor och kväve bestämmas.

Mark- och miljödomstolen finner vidare att det, inte minst efter nyare undersökningar av förhållandena i recipienten, föreligger skäl att även föreskriva något

strängare villkor för utsläpp av klorat och AOX efter utgången av 2014 än vad bolaget föreslagit.

I tidigare domar för såväl Korsnäsverken som andra massa- och pappersbruk har föreskrivits villkor för utsläpp till vatten dels som kg/ton massa, dels som ton eller kg/dygn. Bolaget har nu föreslagit en modell där villkoren föreskrivs i princip enbart som ton eller kg/dygn. Ett sådant villkor är inriktat på vad recipienten tål och gäller således oberoende av produktionens omfattning. Ett villkor som anges i kg/ton massa utgör däremot snarast ett effektivitetsmått som dels visar om verksamhetsutövaren gör framsteg när det gäller reningen, dels i viss mån möjliggör jämförelser mellan olika anläggningar. Mark- och miljödomstolen accepterar bolagets förslag till villkorskonstruktion i den delen.

Då de villkor som mark- och miljödomstolen nu fastställer fr.o.m. 2015 delvis är väsentligt strängare än vad bolaget godtagit, framstår det, med beaktande av bedömda kostnader för kompletterad extern rening och den tidsutdräkt som frågan om val av reningsmetod och andra tekniklösningar kan komma att medföra, som skäligt att fram till dess bestämma något lindrigare krav än vad bolaget accepterat.

Vad slutligen gäller bolagets deponi har upplysts att deponins tätskärm anlagts utan användande av grönlutslam. Utredningsuppdraget U6 och den provisoriska föreskriften P1 i deldomen den 12 februari 2002 saknar därför numera aktualitet och kan upphävas.

Mark- och miljödomstolen avslutar i och med förevarande dom sin handläggning av mål M 138-99.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV425)

Överklagande senast den 28 juli 2011. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Göran Simonsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Simonsson, ordförande, tekniska rådet Ove Eriksson samt de särskilda ledamöterna Anders Dahllöv och Mats Gräsberg.