



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060108

**DOM**  
2013-06-26  
Stockholm

Mål nr  
M 6902-12

### ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-07-03 i mål nr M 1464-07, se bilaga A

### KLAGANDE

1. R P

2. R P

3. L W

### MOTPART

Stora Enso Kvarnsveden AB, 556021-6722

Ombud: Bolagsjuristen U J

### SAKEN

Tillstånd till verksamhet vid Stora Enso Kvarnsveden AB:s pappersbruk i Borlänge, Dalarnas län; nu fråga om villkor för utsläpp till vatten.

### MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom endast på så sätt att följande villkor ska gälla utöver vad mark- och miljödomstolen föreskrivit.

3b. Utsläppen till vatten får inte överskrida följande årsmedelvärden.

TOC 5,5 t/d  
SÄ<sub>GF/A</sub> 1,3 t/d  
P 16 kg/d

Dok.Id 1086637

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**

**R P, L W och R P (klagandena)** har,

såvitt nu är aktuellt och som det får förstås, yrkat att villkoret för utsläpp till vatten ändras så att utsläppet inte lämnas oreglerat under tre månader av året. De har vidare yrkat att överskridandet av begränsningsvärdet ska anges i procent och att vid en katastrofsituation då allt vatten går orenat ut i Dalälven ska chefen för Naturvårdsverket ges möjlighet att stoppa produktionen eller bestämma om reduktion av produktionen för att gällande begränsningsvärden ska kunna hållas varjämte det genom annons i ortstidningar ska delges befolkningen att orenat avloppsvatten släpps ut.

Klagandena har slutligen föreslagit att utsläppet till vatten till dess bättre vattenreningsutrustning finns på marknaden ska begränsas till följande dygnsvärden.

TOC	4,5 t/d
SÄ <sub>GF/A</sub>	1,2 t/d
P	12 kg/d

**Stora Enso Kvarnsveden AB (Stora Enso)** har motsatt sig ändring men angivit att om ett kompletterande villkor till de månadsbaserade begränsningsvärdena som mark- och miljödomstolen föreskrivit skulle behövas bör, under förutsättning att en sådan reglering ryms inom processramen, begränsningsvärdena vara årsmedelvärden enligt följande

TOC	5,5 t/d
SÄ <sub>GF/A</sub>	1,3 t/d
P	16 kg/d

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**Klagandena** har anfört följande till stöd för sin talan såvitt avser utsläpp till vatten. Det framgår inte hur stort överskridandet av villkoret under tre månader får vara. En katastrofsituation kan inträffa och allt avloppsvatten går då orenat ut i Dalälven. Det orenade vattnet innehåller giftiga substanser. Den skumreducerande kemikalien är det

största miljöskadliga ämnet, 1,5 kg per ton producerat papper. Nedströms Kvarnsveden vistas nötkreatur, hästar och får som dricker vattnet. Människor badar i älven. Ärendet är inte tillräckligt utrett på flera punkter.

**Stora Enso** har i huvudsak anfört följande till stöd för sin talan. Stora Enso förslog i ansökan ett haverivillkor som komplement till begränsningsvärdena för att hitta en modell för att hantera allvarliga störningar av typen slamsvällning i reningsanläggningen. Anläggningen i Kvarnsveden fungerar mycket bra, är väl underhållen och sköts av kompetent personal. En biologisk reningsanläggning är dock relativt känslig för störningar och kunskapen om biologin är fortfarande begränsad. På grund av långa uppehållstider tar det lång tid att testa olika metoder för att häva en störning och utvärdera resultatet av åtgärderna. Det är inte möjligt att stoppa anläggningen och sedan starta upp den och tro att störningen därmed har försvunnit. För att häva en slamsvällning måste anläggningen köras till dess att nytt slam bildats och det dåliga slammet därmed ersatts. Detta kan många gånger gå fort men det kan hända att orsaken till störningen är mer komplex och då kan det ta längre tid. Att då ha ett villkor som inte under några omständigheter får överskridas leder till att verksamhetsutövaren hamnar i en mycket svår situation.

En annan modell är att istället för månadsmedelvärden enbart föreskriva årsmedelvärden på den nivå som angivits. Med en sådan reglering bedömer bolaget att man både vid full produktion och vid varierande driftsförhållanden som kan förutses skulle klara av att innehålla begränsningsvärdena.

Mark- och miljödomstolen valde en tredje modell innebärande att de månadsbaserade begränsningsvärdena skulle hållas nio av tolv månader. Stora Enso bedömer att den av mark- och miljödomstolen valda regleringen innebär en rimlig avvägning mellan begränsning av utsläpp och bolagets möjlighet att driva den tillståndsgivna verksamheten.

Den reglering av utsläppen i form av dygnsmedelvärden som klagandena yrkat på är omöjlig att klara. Under tiden januari till oktober 2012, en period som i princip visar en störningsfri drift, har dygnsutsläppen varierat enligt följande.

TOC	0,35-7,3 t/d
SÄ <sub>GF/A</sub>	0,03-1,7 t/d
P	1,2-21,5 kg/d

De lägsta värdena visar ett underhållsstopp under vecka 35. Villkor som fångar in dessa svängningar på dygnsbasis skulle bli meningslösa.

Det finns inga skäl att frånga de månadsmedelvärden som mark- och miljödomstolen föreskrivit. Tillståndet är ännu inte fullt utnyttjat vare sig volymmässigt eller i utnyttjande av den blekerikapacitet som finns.

En reglering innebärande att dygnsbaserade medelvärden kompletteras med villkor om att dessa endast får överskridas med ett visst procenttal är omöjlig att hantera med hänsyn till de svängningar som förekommer på så korta tidsbaser. Det finns inte heller något rimligt skäl till varför det skulle behövas. Stora Ensos bidrag till de bakgrundshalter som redan finns i Dalälven är väldigt låga.

Det saknas förutsättningar för chefen för Naturvårdsverket att besluta i frågor om närmare hantering av driftstörningar. Sådana frågor bör ligga på tillsynsmyndigheten.

Skulle Mark- och miljööverdomstolen finna att man är fri att föreskriva andra former av villkor än de som klagandena har yrkat, vilket Stora Enso i och för sig bestrider, bör årsmedelvärden gälla för de totala utsläppen vid sidan av de redan föreskrivna månadsmedelvärdena. Dessa årsmedelvärden bör bestämmas på sådant sätt som framgår av Stora Ensos inställning till yrkandena. Värdena är framtagna utifrån den utsläppsstatistik som finns i målet med rimliga påslag för fullt utnyttjad produktion och utrymme för att hantera störningar i reningsanläggningen samt förhållandena i recipienten. Årsmedelvärdena skulle få funktionen att säkerställa att det finns en yttersta gräns för utsläppen till vatten även i händelse av allvarliga störningar som inte kan hanteras inom ramen för månadsmedelvärdena

**UTREDNING**

**Länsstyrelsen** i Dalarnas län har yttrat sig i målet och därvid angivit att villkor bör fastställas utan att undanta någon månad som oreglerad. Utsläppen är, enligt en av Länsstyrelsen gjord analys av utsläppsdata från Stora Ensos kvartalsrapporter 2011-01 – 2012-06, betydligt lägre än de villkor som nu diskuteras. Det kan även konstateras att det inte finns någon koppling mellan höga produktionsnivåer och förhöjda utsläppsnivåer från vattenreningsanläggningen. Vid en sådan villkorskonstruktion behövs inte heller utökade villkor för årsmedelvärde. Länsstyrelsen i Dalarnas län förslår att villkoret får följande utformning.

Utsläpp till vatten från vattenreningsanläggningen får som begränsningsvärde och månadsmedelvärde inte överskrida följande värden:

TOC	5 t/d
SÄ <sub>GF/A</sub>	1,5 t/d
P	15 kg/d

Utsläppet ska kontrolleras genom kontinuerlig mätning och registrering. Ett överskridande av begränsningsvärdet ska åtföljas av omedelbara och tillräckliga åtgärder för att begränsningsvärdet ska innehållas vid den tidpunkt som tillsynsmyndigheten bestämmer.

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Mark- och miljödomstolen har slutligt reglerat bolagets utsläpp till vatten genom att i villkor ange månadsmedelvärden för organiskt material, suspenderade ämnen och fosfor. Villkoret är enligt domen uppfyllt om minst nio av månadsmedelvärdena under kalenderåret klarar de angivna värdena.

De klagande har invänt mot att det inte anges hur stort utsläppet får vara under de tre månader då värdena inte behöver uppfyllas. Mark- och miljööverdomstolen delar uppfattningen och anser att utsläpp till vatten av den omfattning det är fråga om inte bör lämnas oreglerade under tre månader per år. Det föreskrivna villkoret bör därför kompletteras med årsbaserade begränsningsvärden på det sätt och med de nivåer som

bolaget föreslagit i andra hand. Att det inte finns processuella hinder mot en sådan komplettering i Mark- och miljööverdomstolen torde vara uppenbart. De föreskrivna begränsningsvärdena för utsläpp till vatten bör inte ändras därutöver.

Med denna ändring av regleringen blir det inte fråga om oreglerade utsläpp under viss tid. Klagandenas synpunkter beträffande förhållanden då vattnet orenat leds till Dalälven föranleder då inte några särskilda föreskrifter.

Frågorna om vem som ska besluta om produktionsstopp vid katastrofsituationer och behovet av annonsering i ortstidningar om utsläpp av orenat avloppsvatten är tillräckligt reglerade genom miljöbalkens tillsynsbestämmelser, och det fordras inte några särskilda föreskrifter i detta fall.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga B

Överklagande **senast** 2013-07-24

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Ulla Bergendal, miljörådet Anna-Lena Rosengården samt hovrättsråden Henrik Runeson och Peder Munck, referent. Föredragande har varit hovrättsfiskalen Cornelia Svensson.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2012-07-03  
meddelad i  
Nacka Strand

Mål nr M 1464-07

### SÖKANDE

Stora Enso Kvarnsveden AB, 556021-6722

Ombud: Bolagsjurist U J

### SAKEN

Tillstånd till verksamhet vid Stora Enso Kvarnsveden AB:s pappersbruk i Borlänge, Dalarnas län; nu fråga om villkor för utsläpp till luft och vatten

Uppgifter för miljöboken:

---

Avrinningsområde: Dalälven – 53  
AnläggningsID: 773  
Koordinater (SWEREF99): N: 6709733 och E: 523213

---

### DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslutar återstående provotider i målet. Domstolen upphäver de provisoriska föreskrifterna och beslutar att följande ytterligare villkor ska gälla för verksamheten:

#### *Utsläpp till vatten*

3a. Utsläppet till vatten får som begränsningsvärde och månadsmedelvärde inte överstiga följande värden.

TOC	5 ton per dygn
SÄ (GF/A)	1,5 ton per dygn
P	15 kg per dygn

Utsläppet ska kontrolleras genom kontinuerlig mätning och registrering. Villkoret är uppfyllt om minst nio av månadsmedelvärdena under kalenderåret klarar begränsningsvärdet.

Dok.Id 261102

---

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 <b>E-post:</b> mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00

*Utsläpp till luft*

Utsläppet till luft får som begränsningsvärde och årsmedelvärde inte överstiga följande värden.

Svaveldioxider (mätt som S)      35 mg per MJ tillfört bränsle

Kväveoxider (mätt som NO<sub>2</sub>)      65 mg per MJ tillfört bränsle

Utsläppet ska kontrolleras genom kontinuerlig mätning och registrering.

---



**Innehållsförteckning**

1. Bakgrund .....	4
<i>Tillstånd den 3 november 2003</i> .....	4
<i>Prövotidsredovisning i november 2007 m.m.</i> .....	5
<i>Prövotidsredovisning i september 2010</i> .....	5
2. Bolagets yrkanden .....	6
2.1 Utsläpp till vatten .....	6
2.2 Utsläpp till luft.....	6
3. Bolagets utveckling av talan.....	7
3.1 Utsläpp till vatten .....	7
3.2 Utsläpp till luft.....	10
4. Synpunkter från remissinstanser m.fl. ....	13
4.1 Utsläpp till vatten .....	13
<i>Fiskeriverket (numera Havs- och vattenmyndigheten)</i> .....	13
<i>Länsstyrelsen i Dalarnas län</i> .....	14
<i>Miljönämnden i Borlänge kommun</i> .....	14
<i>R P, L W, R P (IDUN)....</i>	14
4.2 Utsläpp till luft.....	14
<i>Länsstyrelsen i Dalarnas län</i> .....	14
<i>Miljönämnden i Borlänge kommun</i> .....	15
<i>R P, L W, R P (IDUN)....</i>	15
5. Bolagets bemötande .....	16
5.1 Utsläpp till vatten .....	16
5.2 Utsläpp till luft.....	16
6. DOMSKÄL .....	18
6.1 Utgångspunkter för prövningen.....	18
6.2 Avslutande av prövotiderna.....	19
6.3 Utsläpp till vatten .....	19
6.4 Utsläpp till luft.....	25
6.5 Sammanfattning.....	28

## 1. Bakgrund

*Tillstånd den 3 november 2003*

Stockholms tingsrätt, miljödomstolen, lämnade i dom den 3 november 2003 i mål M 39-03 Stora Enso Kvarnsveden AB (bolaget) tillstånd att bland annat anlägga och driva en ny pappersmaskin vid verksamheten i Kvarnsveden och att utöka produktionen av papper till 1 050 000 årston och därmed behövlig mängd mekanisk massa. Tillståndet ändrades i viss del genom dom av Svea hovrätt, Miljööverdomstolen, den 13 juli 2005 i mål M 8719-03. Tillståndet omfattar möjlighet till peroxidblekning av 250 000 årston mekanisk massa. Bolaget har även tillstånd att bleka ytterligare 110 000 årston mekanisk massa med peroxid i ett nytt blekeri, se dom meddelad av Nacka tingsrätt, miljödomstolen, den 19 juni 2007 i mål M 2057-07.

I 2003 års tillstånd föreskrevs att avgörandet av vilka villkor som ska gälla för utsläpp till vatten och luft i vissa avseenden skulle skjutas upp under en prøvotid.

För prøvotidsutredningarna avseende utsläpp till vatten och luft föreskrevs bland annat följande.

Bolaget ska under en prøvotid fortlöpande följa processavloppsreningsanläggningens funktion och utsläppen av COD (kemiska syreförbrukande ämnen), SÅ (suspenderade ämnen) och P (fosfor) till recipienten.

Bolaget ska under en prøvotid utreda utsläppen av svavel och kväveoxider till luft och dokumentera dessa utsläpp under olika relevanta driftbetingelser, särskilt med hänsyn till bränsleanvändning. Bolaget ska härvid också följa den tekniska utvecklingen inom branschen och utvecklingen av bränslemarknaden samt närmare utreda konsekvenserna av övergång till lågsvavlig olja.

Bolaget ska under en prøvotid utreda hur utsläppen till luft av ammoniak och kväveoxider varierar med doseringen av ammoniak i SNCR-utrustningen (ickekatalytisk kväverening).

Bolaget ska under en prøvotid belysa sambanden mellan koncentration av kolmonoxid, kväveoxider och organiska ämnen vid olika pannlast, bränslemix och bränsle-  
kvalitet.

Som provisoriska föreskrifter under prövotiden gäller följande.

P1. Utsläpp till vatten får som riktvärde och månadsmedelvärde inte överstiga

COD	12 ton/dygn
SÄ (GF/A)	2,4 ton/dygn
P	15 kg/dygn

P2. Efter det att panna 8 är intrimmad får utsläppet till luft uppgå till högst följande riktvärden och årsmedelvärden.

Svaveloxider (mätt som S)	35 mg/MJ tillfört bränsle
Kväveoxider (mätt som NO <sub>2</sub> )	65 mg/MJ tillfört bränsle

(P2 bestämd av Miljööverdomstolen i protokoll den 16 december 2003 och sedan i dom den 13 juli 2005)

P3. Till dess att panna 8 är intrimmad får utsläppet till luft uppgå till högst följande riktvärden.

Svaveloxider (mätt som S)	100 ton/år
Kväveoxider (mätt som NO <sub>2</sub> )	300 ton/år

(P3 bestämd av Miljööverdomstolen i protokoll den 16 december 2003 och sedan i dom den 13 juli 2005)

#### *Prövotidsredovisning i november 2007 m.m.*

Bolaget kom in med prövotidsredovisning den 1 november 2007. Med anledning av denna meddelade miljödomstolen deldom den 21 oktober 2008. Miljödomstolen förlängde prövotiden för utsläpp till vatten och beslutade om fortsatt provisorisk föreskrift med samma värden för COD, SÄ och P som i 2003 års dom. Domstolen föreskrev slutliga villkor för utsläpp till luft. Efter överklagande av bolaget upphävde Miljööverdomstolen i dom den 19 november 2009 villkoret för utsläpp till luft och förlängde prövotiden och bestämde att tidigare meddelade provisoriska föreskrifter ska gälla. I domskälen konstaterade Miljööverdomstolen, med hänvisning till ny praxis om begränsningsvärden, att det saknas underlag för att bestämma de slutliga villkoren i enlighet med hur de numera bör utformas.

#### *Prövotidsredovisning i september 2010*

Bolaget gav i september 2010 in prövotidsredovisningar avseende utsläpp till vatten och utsläpp till luft, med förslag till slutliga villkor.

I mål M 1476-08 prövar mark- och miljödomstolen bolagets ansökan om tillstånd till uppförande och drift av en ny turbin vid pappersbruket. Domstolen meddelar denna dag dom även i det målet.

## 2. Bolagets yrkanden

### 2.1 Utsläpp till vatten

Bolaget föreslår som slutligt villkor att utsläpp till vatten får som begränsningsvärde och månadsmedelvärde inte överstiga följande värden.

TOC	5 ton per dygn
SÄ (GF/A)	1,5 ton per dygn
P	15 kg per dygn

Av ovan angivna begränsningsvärden för respektive parameter får högst två månadsmedelvärden för varje kalenderår överskridas.

Vid allvarliga störningar i den biologiska reningsprocessen, som inte kan åtgärder inom en månad, ska dock begränsningsvärdena inte gälla under haveritiden. Bolaget ska då utan dröjsmål anmäla den allvarliga störningen efter att man fått kännedom om dess omfattning och i samråd med tillsynsmyndigheten vidta alla nödvändiga åtgärder för att begränsa utsläppen och snarast återställa funktionen i den biologiska reningsanläggningen och åter följa begränsningsvärdena för utsläpp till vatten.

Bolaget föreslår i andra hand att utsläpp till vatten får som begränsningsvärde och årsmedelvärde inte överstiga följande värden.

TOC	5,5 ton per dygn
SÄ (GF/A)	1,3 ton per dygn
P	16 kg per dygn

### 2.2 Utsläpp till luft

Bolaget föreslår som slutligt villkor att utsläpp till luft får som begränsningsvärde och årsmedelvärde uppgå till högst följande värden.

Svaveloxider (mätt som S)	35 mg per MJ tillfört bränsle
Kväveoxider (mätt som NO <sub>2</sub> )	65 mg per MJ tillfört bränsle

### 3. Bolagets utveckling av talan

#### 3.1 Utsläpp till vatten

Mark- och miljööverdomstolen har i domar den 28 februari 2012 avseende SCA Packaging Obbola AB och Outokumpo Stainless AB visat på en viss förståelse för de realiteter som råder ute i en verksamhet och angett att villkor kan behöva anpassas så att de ger verksamhetsutövaren ett visst handlingsutrymme innan det blir straffsanktionerat. Hur denna anpassning ska ske bör rimligen relateras till förutsättningarna i det enskilda fallet. Därvid intar utsläpp till vatten efter biologisk rening i den skala som sker vid större skogsindustriella anläggningar en särställning.

Enligt tidigare ordning bestämdes i allmänhet riktvärdena med mindre marginal i förhållande till de faktiska månadsutsläppen jämfört med gränsvärdena i förhållande till de faktiska årsmedelvärdena. Riktvärdena fungerade i viss mån som driftparametrar och störningar kunde därvid leda till överskridanden, vilket föranledde åtgärder från verksamhetsutövarens sida för att undgå straffansvar. Denna ordning växte fram bl.a. som en konsekvens av den allt bättre reningsutrustning som installerats vid våra industrianläggningar. Genom den högre reningsgraden har det tidigare starka sambandet mellan produktion och utsläpp blivit svagare samtidigt som utsläppen blivit mer beroende av reningsutrustningens funktion. Detta förhållande är särskilt tydligt när det gäller skogsindustrins biologiska avloppsvattenreningsanläggningar. En biologisk reningsanläggning har en mycket hög effektivitet. I Kvarnsvedens fall är reningsgraden med avseende på syreförbrukande substans över 90 procent. Reningsanläggningen är dock mer känslig för störningar eftersom den bygger på en komplex biologisk process, vilken inte låter sig styras på det förhållandevis enkla sätt som gäller för en mekanisk eller kemisk rening. Att reningen är i huvudsak biologisk gör att störningar över tiden är omöjliga att undvika. Allvarliga störningar är slamsvällning och slamflykt. I fall av störningar är det inte möjligt att stoppa processen och sedan åtgärda problemet, utan processen måste

fortgå till dess att det dåliga slammet har försvunnit och biologin åter har stabiliserats. Under sådana störda processbetingelser är det framför allt suspenderade ämnen och närsalter som sticker iväg fort. Syreförbrukande ämnen ökar också, men det sker något långsammare. När det gäller närsalter är det även så att dessa efter störningar överdoseras för att snabbare återskapa en god slamkvalitet. Störningar av det här slaget kan ofta vara kortvariga och försvinner efter några dygn då det dåliga slammet ersatts. Ibland kan det dock ta månader att häva en slamsvällning eller slamflykt. Att stoppa fabriken i ett sådant läge är inte något alternativ, utan anläggningen måste kunna köras vidare till dess slamkvaliteten är återställd och de olika djuren i biologin åter gör det de ska.

Biologisk rening är i dag BAT och torde i allmänhet krävas för att klara de BAT-värden som med industriutsläppsdirektivet (IED) kommer att bli bindande för verksamheter. Dessa värden är dock endast avsedda för utsläpp under normala driftbetingelser. Onormala driftbetingelser avses där bli reglerade separat. Enligt det senaste förslaget till BAT-slutsatser och dito värden från miljöbyrån i Sevilla ligger Kvarnsvedens utsläpp väl till, trots att man konsekvent sedan PM12 startades har fasat ut standardtidningspapper till förmån för mer högkvalitativa produkter med högre ljushet och därmed mer blekning.

Vid en jämförelse med förslaget till BAT-slutsatser ligger bolaget mycket bra till när det gäller utsläpp till vatten sett till årsmedelvärden. Problemen uppkommer främst när utsläppen ska regleras som korttidsmedelvärden på månad och när risken för störningar i biologin ska beaktas i villkorsvärdet. Ser man till de begränsningsvärden som länsstyrelsen föreslagit i form av månadsmedelvärden och riktvärden, hade de överskridits fem gånger för fosfor och två gånger för suspenderade ämnen under tiden 2008 till april 2012. Även enligt bolagets förslag hade det blivit överskridanden vid två tillfällen för fosfor. Då ska man samtidigt ha i minnet att den aktuella tiden representerar en period där det varit mycket få störningar och då produktionen varit en bra bit under tillåten kapacitet.

Skillnaderna är avsevärt mycket mindre mellan olika år än mellan olika månader. Detta gör att det torde vara mer rättssäkert och enklare att hitta ett lämpligt begränsningsvärde på årsbasis för utsläppen om man ser till risken för störningar och andra variationer. Om årsvärden skulle föreskrivas som villkor måste det göras visst tillägg för att full produktion ännu inte uppnåtts samt en viss säkerhetsmarginal. Tillägg upp till full produktion kan sättas till 15 procent och säkerhetsmarginalen för TOC bör vara 20 procent och för de mer känsliga parametrarna SÄ och fosfor 40 procent.

Mark- och miljööverdomstolen har i nämnda domar angett att begränsningsvärden för månad ska innehållas under tio av tolv månader per kalenderår. Det kan i och för sig vara en lösning för vissa parametrar, som ger verksamhetsutövaren ett visst utrymme för att hantera onormala händelser. Det kan dock snabbt ge upphov till extrema situationer när det gäller utsläpp till vatten. Modellen skulle för Kvarnsvedens del ha kunnat fungera för åren 2008 till 2012, dvs. under en period utan några större störningar och inte fullt utnyttjad produktion. Det är egentligen endast vid ett tillfälle som det förekommit en tydlig störning av kortvarig natur och det var i november och december 2009. Därmed kan man konstatera att en sådan lösning egentligen endast fungerar under perioder utan några nämnvärda störningar om inte begränsningsvärdena ska sättas på en nivå som ligger påtagligt över de normala utsläppen. I annat fall skulle redan en måttlig störning i reningsanläggningen under den aktuella perioden aktualisera en stängning av verksamheten på obestämd tid.

Det är det här som är kärnan i problemet när det gäller villkorsskrivning för utsläpp till vatten från den typ av biologiska reningsanläggningar som bl.a. används vid Kvarnsvedens bruk. Vad händer om det inträffar en större störning som sträcker sig över en längre tidsperiod än två månader eller om det varit någon mindre störning som lett till överskridanden och sedan inträffar en större störning? Om man förbrukat sina två månader av överskridande under ett år är det svårt att se att det ska gå att fortsätta att driva verksamheten och reningsanläggningen med förhöjda utsläpp, även om man vet att det är det enda sättet att få bukt med slamproblematiken. Ett sådant fortsatt överskridande skulle ju faktiskt vara avsiktligt. Om man stoppar

verksamheten kommer det inte att lösa problemet. Däremot kommer förutsättningarna för fortsatt verksamhet längre fram snabbt att omintetgöras i den mycket skarpa konkurrens som råder.

Ska månadsmedelvärden föreskrivas kan de endast avse normal drift, inklusive mindre störningar. Skulle det inträffa en mer allvarlig störning i den biologiska reningen måste det finnas någon form av haverireglering som träder in. Bolaget skulle kunna tänka sig att ett villkor av den modell som Mark- och miljööverdomstolen tillämpat kombineras med ett haverivillkor för allvarligare störningar i den biologiska reningsprocessen. Denna reglering innebär förvisso att det finns situationer när utsläpp kan inträffa som ligger över angivna begränsningsvärden utan att någon straffsanktion aktualiseras. Det är dock begränsat till en viss typ av störningar, som inte låter sig åtgärdas utan att verksamhetsutövaren bryter mot villkoret på sätt som ovan beskrivits. Detta är också en reglering som stämmer väl överens med IED, där haverier förutsätts regleras separat.

Skulle denna konstruktion inte accepteras återstår endast att reglera utsläppen till vatten genom årsmedelvärden.

Beträffande kontrollen vore det olyckligt att i villkoret skriva in analysmetod och dylikt, eftersom det kan ändras över tiden, och det inte är helt smidigt att ansöka om villkorsändring. Det lämpligaste är att frågan om kontroll och analysmetod delegeras till tillsynsmyndigheten. Därmed kan den frågan hanteras smidigt mellan tillsynsmyndigheten och verksamhetsutövaren.

### **3.2 Utsläpp till luft**

För produktion av ånga finns tre pannor, P6 byggd 1961, P7 byggd 1983 och P8 byggd 2004. De två sistnämnda är blandbränslepannor för eldning med bibränsle, kol och olja. Panna 6 (100 MW) används endast som reservpanna med mycket begränsad drifttid. Pannan har byggts om för enbart oljeeldning.



Det finns en automatik inbyggd i bolagets ångförsörjning som leder till att utsläppen styrs mot låga värden eftersom det är mest effektivt att maximalt utnyttja ångåtervinningen från TMP-processen och prioritera panna 8 framför övriga pannor. I de fall då panna 7 och ytterst panna 6 måste användas i större omfattning som komplement eller ersättning kommer det att leda till högre utsläpp. Att reglera detta med en nivå för utsläpp i ton per år för svaveloxider respektive kväveoxider blir inte funktionellt eftersom begränsningsvärdet då måste sättas relativt högt i förhållande till nuvarande utsläpp och därmed inte ha någon direkt relevans för andra driftfall. Den parameter som bäst speglar förhållandena under varierande driftbetingelser är mg per MJ, även om det också har sina brister då en panna går med mycket låg last. Om bolaget kan fortsätta med det körsätt som man för närvarande har med ångåtervinning och panna 8 som prioriterade och panna 7 som back-up, bör det fungera tillfredsställande även vid viss ökad drift av panna 7. Den provisoriska föreskriften bör fortsätta att gälla som begränsningsvärde i form av ett årsmedelvärde.

Utsläppen till luft är på en låg nivå, mycket beroende på den stora ångåtervinningen från TMP-processen och att bolaget i alla lägen prioriterar att köra panna 8 och ha panna 7 som reserv så långt det är möjligt. Panna 6 är en renodlad reservpanna.

Bolaget redovisar en tabell med utsläppsdata och ångproduktion på pannorna och ångåtervinningen samt diagram över ångförbrukningen. Förhållandet att utsläppen ligger på en mycket bra nivå får inte skymma de tröskeleffekter som uppstår vid fullt utnyttjat tillstånd och i övrigt när panna 7 måste användas som reserv. Vid full produktion enligt gällande tillstånd kommer det vid sidan av ångåtervinningen från TMP beräkningsmässigt att åtgå 1060 GWh bränslen och vid samma förhållande och en ny turbin skulle bränslebehovet vara 1140 GWh. Detta ger ett utsläppsintervall på årsbasis för svavel om 15–25 mg/MJ i båda fallen respektive 60–100 ton per år utan turbin och 65–110 ton per år med turbin. För NO<sub>x</sub> blir det 60–65 mg/MJ i båda fallen respektive 245–265 ton per år (NO<sub>2</sub>) utan turbin och 265–285 ton per år (NO<sub>2</sub>) med turbin. Att utsläppen jämfört med i dag ökar mer än proportionellt beror på att bränslemixen ändras och att ångproduktionen från pannorna blir relativt större i förhållande till ångåtervinningen från TMP. Att ångåtervinningen hela tiden

maximeras vid bruket på bekostnad av driften av pannorna innebär dock även att de specifika utsläppen periodvis kan bli något högre eftersom pannorna då får ta de lastvariationer som uppstår och emellanåt därför körs på lägre last, vilket ger högre specifika utsläpp. Att göra tvärtom skulle dock vara helt bakvänt både från ett miljöperspektiv och ett ekonomiskt perspektiv. Om man väljer att korttidsreglera luftutsläppen och bortser från denna variation i ångbehovet skulle det dock kunna vara rationellt att köra pannorna på bekostnad av ångåtervinningen. Det är dock inget bolaget vill göra. Bolaget har lagt ner stora ansträngningar på att optimera återvinningen av ånga och anser att det är miljömässigt riktigt.

Det är inte möjligt att villkorsreglera utsläpp till luft på månadsbasis. Skälet till detta är att ångbehovet växlar kraftigt över året och därmed också utsläppen av NO<sub>x</sub> och svavel. En annan faktor som påtagligt påverkar utsläppsbilden är de perioder som panna 7 körs som ersättning för eller som komplement till panna 8. Av en tabell som bolaget redovisar framgår att under tiden 2007–april 2012 har utsläppen av NO<sub>x</sub> varierat mellan 31 och 99 mg/MJ och för svavel mellan 4 och 45 mg/MJ. I ton är variationen 9 till 18 ton/dygn som månadsmedelvärde för NO<sub>x</sub> och för svavel är variationen 1 till 9 ton/dygn som månadsmedelvärden. Vid en ökad produktion och en ny turbin kommer bilden att förstärkas genom att utsläppstopparna blir högre på grund av de tröskeleffekter som ovan nämnts. Att ha ett månadsbaserat villkor som täcker in dessa utsläppstopp med en rimlig säkerhetsmarginal skulle göra att villkoret under stora delar av året blir helt meningslöst. Detta gäller både om villkoret föreskrivs i mg/MJ och som ton/dygn.

Utifrån dagens begränsningsvärde för NO<sub>x</sub> hade ett månadsbaserat villkor under tiden 2007–april 2012 överskridits en gång 2007, tre gånger 2008, sex gånger 2009, en gång 2010 och en gång 2011. För svavel hade det endast skett ett överskridande 2008 och ett 2010. Här ska man dock ha i minnet att fossila bränslen är marginalbränsle och att den fulla produktionskapaciteten ännu inte utnyttjats. Det finns således en tröskeleffekt som inte syns i de redovisade siffrorna, vilka täcker en period med sjunkande fossilbränsleanvändning.

Att ha villkor på kvartalsbasis skulle mildra effekten av topparna, men skillnaden mellan olika perioder skulle fortfarande vara avsevärd. Till detta kommer perioder då panna 8 måste ställas av antingen för planerade längre reparations- och/eller revisionsstopp eller på grund av oplanerade haverier. Under sådana perioder måste det vara möjligt för bolaget att upprätthålla ångproduktionen med panna 7 och ångåtervinningen, vilket påtagligt slår igenom på utsläppen.

Sammantaget anser bolaget att månads- eller kvartalsbaserade begränsningsvärden inte är lämpliga dels för att värdena svänger alltför mycket över tiden, dels för att en sådan reglering kommer att leda till suboptimeringar i energiproduktionen till förfång både för miljön och för bolagets ekonomi. Det bör påpekas att det inte är ovanligt med årsvillkor för utsläpp till luft och att bolagets villkorsförslag är formulerat som ett begränsningsvärde.

Bolaget har svårt att förstå varför utsläpp till luft ska regleras på korttidsbas. Variationerna mellan olika månader och kvartal är med nödvändighet stora och det finns ingen miljömässig vinst med en korttidsreglering. Tvärtom kommer en sådan reglering att leda till suboptimeringar och en sämre energianvändning. Till detta kommer att leveranserna av ånga till Borlänge Energi skulle riskera att få avvecklas. Bolaget anser att det är lämpligt att delegera frågan om villkor avseende mätning och analys till tillsynsmyndigheten.

#### **4. Synpunkter från remissinstanser m.fl.**

##### **4.1 Utsläpp till vatten**

*Fiskeriverket (numera Havs- och vattenmyndigheten)*

Fiskeriverket har i huvudsak inget att erinra mot bolagets föreslagna villkor men anser att villkoren även bör anges som begränsningsvärden i halter (t.ex. mg per liter) och inte enbart mängder per tidsenhet. Det skulle då vara möjligt att bedöma hur halterna förhåller sig till miljö kvalitetsnormer för ytvatten respektive fisk- och musselvatten.

*Länsstyrelsen i Dalarnas län*

Villkoret för utsläpp av TOC bör bestämmas till 4,5 ton per dygn. Nuvarande utsläpp av suspenderade ämnen motsvarar vad som anses vara BAT för en likvärdig anläggning, 0,5–1,3 ton per dygn. Bolagets marginal upp till det yrkade villkoret är så stor att villkoret i praktiken saknar betydelse. Villkoret bör bestämmas till 1,2 ton per dygn. Det är angeläget att utsläppen av närsalter till Dalälven är låga speciellt vid låga flöden. Villkoret bör bestämmas till 12 kg per dygn. Samtliga villkor bör gälla som begränsningsvärden och månadsmedelvärden. Ett överskridande av begränsningsvärde ska åtföljas av omedelbara och tillräckliga åtgärder för att värdet ska klaras vid tidpunkt som tillsynsmyndigheten bestämmer.

*Miljönämnden i Borlänge kommun*

I Dalarnas miljö kvalitetsmål 2007–2010 ingen övergödning delmål 5 anges att senast 2010 ska kommunala och större enskilda avloppsreningsverk i Dalarna ha en fosforreningsgrad som överstiger 95 procent. I redovisningen kan man inte tydligt utläsa vilken fosforreningsgrad bolagets reningsverk har. Miljömålet bör beaktas.

*R P, L W, R P(IDUN)*

Vi kan inte tillstyrka bolagets föreslagna villkor eftersom de är för höga och bolaget också vill ha möjlighet att överskrida dessa värden utan någon begränsning i tid och kvantitet. Det kan betyda att helt orenat vatten kan ledas ut i älven under obegränsad tid.

**4.2 Utsläpp till luft***Länsstyrelsen i Dalarnas län*

Länsstyrelsen kan acceptera bolagets argument att det kan bli svårt att klara haltvillkoren de månader som panna P8 har ett revisionsstopp. Länsstyrelsen tillstyrker

det föreslagna haltvillkoret med den ändringen att villkoret bör gälla som kvartalsmedelvärde.

De totala utsläppen av svaveldioxider och kväveoxider bör villkoras. Utsläppen av svaveldioxider bör begränsas till 105 ton per år. Med anledning av det ökade bränslebehovet i form av biobränsle som installationen av en ny turbin för egenproducerad el innebär bör utsläppen av kvävedioxid begränsas till 270 ton per år. Uppgifter visar att NO<sub>2</sub>-utsläppen var 146 ton och svavelutsläppen 43 ton under hela 2010. Bolaget har en betryggande marginal till de föreslagna villkoren.

Eftersom det finns risk för överdosering av ammoniak bör dessa utsläpp villkoras. Införandet av ett villkor är okomplicerat eftersom utsläppen av ammoniak ofta kombineras med utsläppsvillkor för kväveoxider när anläggningen utnyttjar NO<sub>x</sub>-reduktion via SNCR-system. Utsläpp av ammoniak från panna 8 bör som begränsningsvärde uppgå till högst 20 ppm.

*Landstinget Dalarna* har i yttrande bl.a. redovisat kvävedioxidvärden i Borlänge.

*Miljönämnden i Borlänge kommun*

Begränsningsvärden för totalutsläpp bör finnas för svaveloxider och kväveoxider. Villkoren bör anges som månadsmedelvärden, så att tillfälligt höga utsläpp kan noteras. I Dalarnas miljömål för åren 2007–2010 anges att utsläppen till luft av svaveloxid till 2010 ska minska med minst 10 procent jämfört med 1999 och att utsläppen av kväveoxider ska minska med minst 40 procent jämfört med 1999.

*R P, L W, R P (IDUN)*

Vi avstyrker bolagets förslag och vidhåller våra tidigare krav om att bolaget bör använda senaste teknik för att minimera utsläppen av kväveoxider och svaveloxider till luft. Utsläppen av svaveldioxider och kväveoxider kan minskas genom slammad kalk varvid gips bildas som är ett stabilt ämne som kan deponeras eller användas för

annat ändamål. Reningsgraden är cirka 95 procent. Enligt bolagets redovisning är reduktionen av svaveldioxider endast 75 procent från pannorna 7 och 8.

## **5. Bolagets bemötande**

### **5.1 Utsläpp till vatten**

Bolaget delar inte Fiskeriverkets bedömning att villkor för utsläpp av TOC, SÄ och fosfor bör anges även i t.ex. mg per liter. Dalälven omfattas inte av Naturvårdsverkets föreskrifter om miljö kvalitetsnormer för fisk- och musselvatten (NFS 2002:6).

Det är inte rimligt att, som länsstyrelsen föreslår, skärpa villkoren för att det kan finnas en teoretisk risk för ansträngda näringsförhållanden vid en ändrad regleringsregim i Dalälven. I sådant fall bör det finnas betydligt fetare strömmar att angripa än bolagets utsläpp av närsalter. Det finns också en konflikt mellan hög reningsgrad avseende TOC och mycket låga utsläpp av t.ex. fosfor. En viss mängd fosfor måste tillsättas reningsanläggningen för att de ska fungera tillfredsställande.

Länsstyrelsens förslag till villkor för TOC blir 12,6 ton per dygn omräknat till COD. Det skulle därmed i princip tangera vad som redan förekommit.

Suspenderade ämnen och fosfor är mer instabila än TOC och marginalen måste därför vara lite större. Med länsstyrelsens förslag till villkor på 1,2 ton per dygn skulle det ha skett två villkorsöverskridanden under perioden januari 2008–juli 2010. Förhållandet är i princip detsamma för fosfor.

### **5.2 Utsläpp till luft**

Det är olämpligt att reglera utsläppen till luft i både mg per MJ och i ton per år. Bolaget invänder därför mot ett villkor om mängdutsläpp per år. Risken är stor att villkoren kommer att verka suboptimerande i förhållande till varandra. Om

utsläppen ska bestämmas i ton per år måste hänsyn tas till dels att produktionen ännu inte är uppe i full tillåten kapacitet, dels att pannan P8 periodvis måste kunna vara avställd för revision och för perioder med minskad ångåtervinning från TMP. Man bör beakta att energieffektiviseringar i TMP-processen för att minska elförbrukningen på sikt kan leda till en varaktigt minskad ångåtervinning och att bruket periodvis levererar ånga till fjärrvärmenätet i Borlänge. Redan med normal drift och fullt utnyttjad produktion kommer NO<sub>x</sub>-utsläppen överstiga 260 ton per år. Även för svaveloxider kommer det vara mycket snävt. Om villkor ska anges på detta sätt behöver nivån ligga på 300 ton per år för NO<sub>x</sub>-utsläpp och 150 ton per år för svaveloxider.

Med länsstyrelsens förslag till begränsningsvärde i mg per MJ skulle överskridanden inträffa vid varje revisionsstopp på panna 8, dvs. årligen, och vid ett antal andra tillfällen. Ammoniakslip omfattas inte av den förlängda prøvotiden.

Bolagets beräkningar visar att det åtgår 1 235 GWh bränsle vid full produktion, varav 800 GWh bibränsle, 400 GWh kol och olja och 35 GWh elpannekraft. Utgående från ett specifikt utsläpp om 65 mg per MJ av NO<sub>x</sub> blir det ett årsutsläpp om 289 ton. För svavel ger ett specifikt utsläpp om 35 mg per MJ ett årsutsläpp om 156 ton. Detta visar att länsstyrelsen allt för mycket tittat på de mycket låga utsläpp som bolaget har för närvarande och inte tagit hänsyn till den mycket tydliga margineffekt som en ökad drift av panna 7 ger vid fullt utnyttjad produktion eller bortfall av ånggenerering från panna 8 och ångåtervinning från TMP.

Bolaget invänder mot villkor angivna som kvartalsmedelvärde. Av ett diagram för tiden 2007 till och med februari 2011 framgår att utsläppen varierar relativt mycket över året. Det finns flera perioder där NO<sub>x</sub>-utsläppen legat klart över 65 mg per MJ. Ser man till kvartalsmedelvärden för NO<sub>2</sub> hade 65 mg per MJ överskridits för kvartal tre 2007, kvartal tre 2008 och kvartal två och tre 2009. Variationerna beror i hög grad på den betydande skillnad i utsläpp som uppstår när panna 7 måste användas. Den ökade ångåtervinningen från TMP har också bidragit till ökade specifika

utsläpp på grund av att den genomsnittliga pannlasten därmed minskat, vilket lett till ökade specifika utsläpp.

Vid enstaka tillfällen har svavelutsläppen tangerat eller överskridit 35 mg per MJ. Enligt diagrammet för tiden 2007 till och med februari 2011 är det inget kvartalsmedelvärde som överskridit 35 mg per MJ. Här måste man dock beakta att kol och olja är marginalbränslen för bruket och med ökad produktion kommer dessa bränslen få större betydelse. Längre stopp på panna 8 blir också kritiska eller omöjliga att genomföra utan betydande produktionsneddragningar om begränsningsvärdet anges som kvartalsmedelvärde.

## **6. DOMSKÄL**

Mark- och miljödomstolen har hållit huvudförhandling och syn.

### **6.1 Utgångspunkter för prövningen**

Mark- och miljödomstolen konstaterar att avsevärd tid har gått sedan tillståndet till den nya pappersmaskinen gavs i november 2003 och dåvarande miljödomstolen beslutade om prøvotid för utsläpp till vatten och luft i vissa avseenden. Prövotiden har förlängts vid ett par tillfällen, senast genom Miljööverdomstolens dom i november 2009 efter att bolaget överklagat de slutliga villkor för utsläpp till luft som miljödomstolen bestämt i en deldom i november 2008. Bolaget har under prøvotiden haft att följa de provisoriska föreskrifter som bestämdes i 2003 års dom.

Prövningen av slutliga villkor för utsläpp till vatten och luft ska göras mot bakgrund av domstolarnas beslut om vilka utredningar bolaget ska göra och de redovisningar bolaget därefter gett in. En utgångspunkt är vad Miljööverdomstolen angav i 2009 års dom. Miljööverdomstolen hänvisade till ny praxis som innebär att begreppen riktvärde och gränsvärde utmönstras till förmån för ett begränsningsvärde vars definition och materiella innehåll bestäms i det enskilda fallet. Miljööverdomstolen konstaterade att det saknades underlag för att bestämma de slutliga



villkoren i enlighet med hur villkor numera bör utformas och förlängde därför provotiden för utsläppen till luft. Bolaget har därefter gett in nya redovisningar om utsläppen till vatten och luft och föreslagit att domstolen avslutar provotiderna och beslutar villkor som utformas med angivande av begränsningsvärden.

Mark- och miljödomstolen har inför huvudförhandlingen erinrat bolaget om Mark- och miljööverdomstolens domar den 28 februari 2012 i mål M 197-10 (Obbola pappersbruk) och M 8364-10 (stålverk i Nyby, Eskilstuna) och gett bolaget tillfälle att svara på frågor som rör utformningen av villkoren.

## **6.2 Avslutande av provotiderna**

De ursprungliga besluten om provotid fattades 2003, dvs. för mer än åtta år sedan. Tidsutdräkten har gjort att mark- och miljödomstolen har tillgång till långa tids-serier av utsläppsdata. Med hänsyn till bolagets redovisningar och de kompletteringar som därefter gets in i målet finns det ett tillräckligt underlag för att nu bestämma slutliga villkor. På grund av det anförda finner domstolen att de provotider som återstår i målet ska avslutas.

## **6.3 Utsläpp till vatten**

Bolaget har föreslagit att utsläppen till vatten ska bestämmas som ett begränsningsvärde och månadsmedelvärde, att högst två månadsmedelvärden av de angivna begränsningsvärdena får överskridas varje kalenderår och att kravet på att klara begränsningsvärdena förenas med ett haverivillkor. Haverivillkoret avser allvarliga störningar i den biologiska reningsprocessen som inte kan åtgärdas inom en månad. Under haveritiden ska begränsningsvärdena inte gälla. Bolaget ska dock enligt förslaget anmäla den allvarliga störningen till tillsynsmyndigheten och vidta åtgärder för att begränsa utsläppen och snarast återställa funktionen i reningsanläggningen så att begränsningsvärdena åter kan hållas.

*Hur förhåller sig det föreslagna haverivillkoret till den praxis som utvecklats avseende utformningen av villkor för tillstånd enligt miljöbalken?*

Mark- och miljödomstolen antecknar inledningsvis att utgångspunkten är att den biologiska reningsanläggningen ska vara i drift och att den ska underhållas så att driftavbrott kan undvikas eller minimeras. Om en störning inträffar ska åtgärder vidtas för att mildra konsekvenserna och återställa anläggningen till normal funktion. Tillståndshavaren är skyldig att följa beslutade villkor och denna skyldighet är straffsanktionerad i 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken.

En utgångspunkt är samtidigt att verksamhetsutövaren ska ha faktiska och rättsliga möjligheter att följa beslutade villkor.

Mark- och miljööverdomstolen har i senare års praxis tagit avstånd från användningen av riktvärden. Denna praxis gäller även i fall då villkorstexten har ett sådant innehåll att villkoret har funktionen av ett riktvärde trots att ordet riktvärde inte används (jfr dom den 28 februari 2012 i mål M 197-10 om verksamheten vid Obbola pappersbruk).

Det föreslagna haverivillkoret har enligt mark- och miljödomstolens uppfattning funktionen av ett riktvärde eftersom villkoret inte ger någon borte tidsgräns för ett överskridande av begränsningsvärdet. Det är därmed inte förenligt med Mark- och miljööverdomstolens praxis, om bolaget inte redovisar tillräckliga skäl för att frångå denna praxis. Vid villkorsregleringen gäller också att ett begränsningsvärde i vissa fall kan behöva formuleras så att det ger verksamhetsutövaren ett visst handlingsutrymme innan det blir straffsanktionerat.

*Har bolaget redovisat tillräckliga skäl att frångå praxis om att inte längre använda riktvärden? Finns det skäl för ett haverivillkor?*

Miljöbalken innehåller ingen regel som ger uttryckligt stöd för att förena ett begränsningsvärde för utsläpp med ett haverivillkor. I 6 § förordningen (1998:901)

om verksamhetsutövares egenkontroll anges att en verksamhetsutövare omgående ska underrätta tillsynsmyndigheten om det inträffar en driftsstörning eller liknande händelse som kan leda till olägenheter för människors hälsa eller miljön.

Haverivillkor har i vissa situationer godtagits av den tidigare Koncessionsnämnden för miljöskydd och av Miljööverdomstolen. Frågan behandlades i bl.a. ett rättsfall från Miljööverdomstolen som gällde villkor om by-passtiden vid produktion av täcklacerade frontsystem vid Swedwood i Älmhult (MÖD 2005:69). Det angavs att med by-passtid avses den tid under vilken full produktion medges utan att reningsanläggningarna är i drift. Miljööverdomstolen anförde att haverivillkor vanligtvis främst tar sikte på att reglera den tid då – vid ett stopp i reningsanläggningen – driften ändå måste fortsätta för att inte produktionsanläggningen ska allvarligt skadas eller betydande arbetsmiljöproblem uppstå. Av visst intresse är också ett fall där Växjö tingsrätt, miljödomstolen, vid prövning av verksamheten vid ett kraftvärmeverk delegerade till tillsynsmyndigheten att fastställa villkor om undantag från fastställda begränsningsvärden i händelse av haveri i reningsutrustning och det finns ett tvingande behov att upprätthålla energiförsörjningen (MÖD 2009:9).

Ett haverivillkor kan alltså vara motiverat i fall då en pågående process måste få slutföras trots att reningsanläggningen inte fungerar. Syftet är då i första hand att kunna stoppa produktionen under ordnade former så att stora kapitalvärden inte går förlorade. Det är emellertid inte ett sådant villkor bolaget har föreslagit. Bolagets förslag syftar i stället till att ge bolaget ett handlingsutrymme innan villkoret för utsläpp blir straffsanktionerat. Mark- och miljödomstolen har inte kunnat finna något avgörande där Mark- och miljööverdomstolen på senare tid godtagit ett slutligt villkor som ger utrymme att utan någon begränsning i tiden överskrida begränsningsvärden i händelse av en allvarlig störning i en biologisk reningsanläggning.

Bolaget har redovisat konstruktionen och funktionen hos den biologiska reningsanläggningen. Utredningen i målet och erfarenheter från liknande anläggningar visar att en störning i en biologisk reningsanläggning ofta kan bli mer långvarig än

vid andra typer av reningsanläggningar. Allvarliga störningar i form av slamsvällning och slamflykt kan inträffa. Det finns därför skäl att vid villkorsregleringen beakta risken för en allvarlig störning. Mark- och miljödomstolen finner det rimligt att utforma villkoret så att det kan hållas om det skulle inträffa en störning som det tar upp till ett par månader att åtgärda, vilket måste anses som en allvarlig störning. Mot bakgrund av praxis och underlaget i målet finns det dock inte tillräckligt stöd för att beakta vad som skulle kunna bli konsekvenserna vid en allvarlig störning som varar i flera månader. En sådan långvarig störning bedöms också som osannolik med tanke på erfarenheterna från reningsverkets drift och med förutsättningen att bolaget fortsätter att se till att anläggningen sköts och underhålls.

På grund av det anförda finns det inte skäl att frångå praxis som innebär att riktvärden inte längre ska användas. Yrkandet om ett haverivillkor ska således inte bifallas.

*Hur ska villkoret om utsläpp till vatten utformas?*

Enligt mark- och miljödomstolens mening är det lämpligt att villkoret utformas med utgångspunkt från månadsmedelvärden. Villkoret blir då styrande för bolagets arbete med att begränsa utsläppen till vatten.

Villkoret ska utformas så att det ger bolaget ett visst handlingsutrymme innan det blir straffsanktionerat. Mark- och miljödomstolen har ovan funnit att villkoret ska utformas så att det kan hållas om det skulle inträffa en allvarlig störning som det tar upp till ett par månader att åtgärda. Med hänsyn till detta är det rimligt att i villkoret ange att begränsningsvärdet klaras om nio av månadsmedelvärdena under kalenderåret klaras. Det ger ett i tid något större handlingsutrymme än vad Mark- och miljööverdomstolen godtagit i de nämnda avgörandena från februari 2012. Ett sådant villkor blir fortfarande styrande för arbetet med att begränsa utsläppen och bedöms ge bolaget ett tillräckligt utrymme att åtgärda störningar och mildra konsekvenserna av dessa. Bolaget bör med andra ord ha faktiska möjligheter att följa villkoret.

*Begränsningsvärde för kemiska syreförbrukande ämnen (TOC)*

Bolaget har föreslagit att begränsningsvärdet för utsläpp av TOC bestäms till 5 ton per dygn som månadsmedelvärde. Länsstyrelsen har ansett att det ska bestämmas till 4,5 ton per dygn som månadsmedelvärde.

Tillgängliga uppgifter om utsläppen av TOC visar att inget av månadsmedelvärdena under perioden januari 2007–april 2012 överskred värdet 5 ton per dygn. Under både 2008 och 2009 översteg utsläppen 4 ton per dygn under två månader. När värdet bestäms bör hänsyn tas till att bolaget behöver viss marginal för störningar i produktionen och att bolaget ska kunna utnyttja den tillståndsgivna produktionen fullt ut. Mark- och miljödomstolen godtar bolagets förslag till begränsningsvärde.

*Begränsningsvärde för suspenderade ämnen (SÄ)*

Bolaget har föreslagit att begränsningsvärdet för utsläpp av suspenderade ämnen bestäms till 1,5 ton per dygn som månadsmedelvärde. Länsstyrelsen har ansett att det ska bestämmas till 1,2 ton per dygn som månadsmedelvärde.

Tillgängliga uppgifter om utsläppen av suspenderade ämnen visar att ett av månadsmedelvärdena under perioden januari 2007–april 2012 överskred värdet 1,5 ton per dygn. Utsläppen översteg 1,0 ton per dygn en gång under 2007, två gånger under 2008, en gång under 2009 och ingen gång under perioden januari 2010–april 2012. Hänsyn bör tas till att bolaget behöver viss marginal för störningar i produktionen och att bolaget ska kunna utnyttja den tillståndsgivna produktionen fullt ut. Domstolen godtar bolagets förslag till begränsningsvärde.

*Begränsningsvärde för fosfor (P)*

Bolaget har föreslagit att begränsningsvärdet för utsläpp av fosfor bestäms till 15 kg per dygn som månadsmedelvärde. Länsstyrelsen har ansett att det ska bestämmas till 12 kg per dygn som månadsmedelvärde.

Tillgängliga uppgifter om utsläppen av fosfor visar att två av månadsmedelvärdena under perioden januari 2007–april 2012 överskred värdet 15 kg per dygn. Utsläppen översteg 12 kg per dygn en gång under 2007, tre gånger under 2008, två gånger under 2009 och två gånger under 2010. Hänsyn bör tas till att bolaget behöver viss marginal för störningar i produktionen och att bolaget ska kunna utnyttja den tillståndsgivna produktionen fullt ut. Domstolen godtar bolagets förslag till begränsningsvärde.

#### *Villkor formulerat som ett haltvillkor*

Fiskeriverket (numera Havs- och vattenmyndigheten) har ansett att det även bör anges haltvillkor för utsläppen t.ex. mg per liter. Mark- och miljödomstolen finner att det inte framkommit skäl för ett sådant krav och att det inte heller är lämpligt att besluta villkor som använder två olika parametrar för utsläppen.

#### *Kontroll*

I Miljööverdomstolens dom 2009, som rörde villkoret för utsläpp till luft från pappersbruket, redovisades ny praxis som domstolen slagit fast i ett par rättsfall (MÖD 2009:2 och MÖD 2009:9). Enligt denna praxis ska i ett villkor anges hur det beslutade begränsningsvärdet ska kontrolleras. I Mark- och miljööverdomstolens avgöranden från februari 2012 har villkoren i regel förenats med krav på någon form av kontroll av utsläppen. Flera av de villkor som Mark- och miljööverdomstolen beslutat har ställt krav på kontroll genom kontinuerlig mätning och registrering av utsläppen.

Bolaget har redovisat hur mätning och registrering av utsläppen till vatten sker vid anläggningen. Mark- och miljödomstolen delar bolagets uppfattning att det inte är lämpligt att i villkoret närmare reglera hur kontrollen ska utföras, t.ex. vad gäller analysmetod. I villkoret ska dock anges att utsläppet ska kontrolleras genom kontinuerlig mätning och registrering.

#### 6.4 Utsläpp till luft

Bolaget har föreslagit att utsläppen till luft ska bestämmas som ett begränsningsvärde och årsmedelvärde. Bolaget har anpassat det föreslagna villkoret till Mark- och miljööverdomstolens praxis så att det inte har funktionen av ett riktvärde.

##### *Begränsningsvärde för svaveloxider*

Bolaget har föreslagit att begränsningsvärdet för utsläpp av svaveloxider bestäms till 35 mg/MJ tillfört bränsle som årsmedelvärde. Länsstyrelsen har ansett att detta begränsningsvärde ska anges som ett kvartalsmedelvärde.

Tillgängliga uppgifter visar att utsläppen efter att panna 8 togs i drift hösten 2004 minskat väsentligt jämfört med tidigare år. Åren 2005–2011 har utsläppen av svaveloxider mätt som mg/MJ tillfört bränsle och som årsmedelvärde varit följande:

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
15	9	8	15	13	15	16

Bolaget har beräknat att utsläppen vid full produktion, även efter att en ny turbin installerats, kommer att uppgå till 15–25 mg/MJ tillfört bränsle som årsmedelvärde.

Bolaget har i diagram och annat underlag redovisat hur utsläppen varierar per månad under perioden januari 2007–april 2012. Underlaget visar att utsläppen av svaveloxider som månadsmedelvärde varierar ganska kraftigt. Under hela perioden tangerades eller överskreds värdet 20 mg/MJ tillfört bränsle enligt följande: En gång under 2007, tre gånger under 2008, två gånger under 2009, en gång under 2010 och två gånger under 2011. Det av bolaget föreslagna begränsningsvärdet 35 mg/MJ tangerades eller överskreds två gånger.

Frågan är om det finns skäl att frånga bolagets förslag att ange begränsningsvärdet som ett årsmedelvärde och i stället ange det som ett kvartalsvärde, vilket länsstyrelsen förordat. Bolaget har invänt att man ska beakta dels att utsläppen ökar vid

längre stopp på panna 8, dels att kol och olja är marginalbränslen för bruket och att dessa bränslen får större betydelse med ökad produktion.

Enligt mark- och miljödomstolens bedömning är det från miljösynpunkt inte någon stor skillnad mellan ett årsmedelvärde och ett kvartalsvärde i detta fall. Det går inte heller att bortse från bolagets invändningar om konsekvenserna av driftsstopp i panna 8 och en eventuell ökad användning av kol och olja, vilket tillståndet inte förhindrar. En ökad användning av kol och olja skulle ha påtagliga konsekvenser för utsläppen av svaveloxider. Trots det anförda bör bolaget så långt möjligt utnyttja biobränslen i panna 8, och även i panna 7 när den behöver användas.

Mark- och miljödomstolen godtar bolagets förslag till begränsningsvärde.

#### *Begränsningsvärde för kväveoxider*

Bolaget har föreslagit att begränsningsvärdet för utsläpp av kväveoxider bestäms till 65 mg/MJ tillfört bränsle som årsmedelvärde. Länsstyrelsen har även här ansett att begränsningsvärdet ska anges som ett kvartalsmedelvärde.

Tillgängliga uppgifter visar att utsläppen efter att panna 8 togs i drift hösten 2004 minskat jämfört med tidigare år. Åren 2005–2011 har utsläppen mätt som mg/MJ tillfört bränsle och som årsmedelvärde varit följande:

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
76	67	48	52	58	50	57

Bolaget har beräknat att utsläppen vid full produktion, även efter att en ny turbin installerats, kommer att uppgå till mellan 60 och 65 mg/MJ tillfört bränsle som årsmedelvärde.

Bolaget har i diagram redovisat hur utsläppen varierar per månad under perioden januari 2007–april 2012. Diagrammet visar att utsläppen av kväveoxider som månadsmedelvärde varierar ganska kraftigt. Under hela perioden tangeras eller



överskrider värdet 65 mg/MJ tillfört bränsle enligt följande: En gång under 2007, tre gånger under 2008, sex gånger under 2009, en gång under 2010 och en gång under 2011.

Enligt domstolens bedömning är variationerna under året stora, vilket gör det svårt att finna ett lämpligt begränsningsvärde för en kortare tidsbas än ett år. Ett kvartalsmedelvärde skulle med hänsyn till utsläppsdata för 2009 behöva bestämmas till minst 85 mg/MJ tillfört bränsle, dvs. klart högre än ett årsmedelvärde. Det skulle behövas en ventil som innebär att kvartalsmedelvärdet får överskridas under ett kvartal. Villkoret skulle därmed bli mindre strängt än om begränsningsvärdet anges som ett årsmedelvärde.

Mark- och miljödomstolen godtar bolagets förslag till begränsningsvärde.

*Mängdutsläpp per år m.m.*

Länsstyrelsen har ansett att det för både svaveloxider och kväveoxider behövs ett villkor även för mängdutsläpp per år. Länsstyrelsen har föreslagit mängdvillkor för svavel om 105 ton per år och för kväveoxider om 270 ton per år, båda värdena angivna med hänsyn till full produktion och en ny turbin.

Mark- och miljödomstolen har funnit att det ska beslutas villkor som anger utsläppskravet i mg/MJ tillfört bränsle. Villkoren är produktionsrelaterade, vilket innebär att de ska klaras även under en produktionsnedgång. Begränsningsvärdena anges vidare som årsmedelvärden. Domstolen anser att det inte finns skäl att även besluta villkor om totala mängdutsläpp per år. Det skulle i allt väsentligt vara en omräkning av villkoren angivna i mg/MJ tillfört bränsle och skulle i praktiken inte vara styrande för bolagets arbete med att begränsa utsläppen.

Mark- och miljödomstolen finner att det inte finns förutsättningar att reglera utsläpp av ammoniak.

*Kontroll*

Även för utsläpp till luft ska i villkoret anges att utsläppet ska kontrolleras genom kontinuerlig mätning och registrering.

**6.5 Sammanfattning**

Mark- och miljödomstolen finner sammanfattningsvis att återstående prøvotider i målet ska avslutas, att de provisoriska föreskrifterna ska upphävas och att det för tillståndet ska beslutas ytterligare villkor om utsläpp till vatten och luft enligt vad som framgår av domslutet.

Bolaget har i förslaget till villkor för utsläpp till vatten behandlat frågan om vad som gäller under det första året som inte är ett helt kalenderår. Mark- och miljööverdomstolen har i nämnda avgöranden från februari 2012 inte kommenterat frågan. Det i domslutet intagna villkoret för utsläpp till vatten får förstås så att ett överskridande under ett kalenderår får ske under tre månader. Utgångspunkten under det första året efter att domen fått laga kraft, dvs. tiden fram till det första årsskiftet, är att det finns ett utrymme för bolaget att överskrida begränsningsvärdena under tre månader. Bolaget ska givetvis även under denna tid vidta åtgärder för att klara månadsmedelvärdena så långt det är möjligt.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV425)

Överklagande senast den 24 juli 2012.

Anders Lillienau

Jan-Olof Arvidsson

---

I avgörandet har deltagit rådmannen Anders Lillienau, tekniska rådet Jan-Olof Arvidsson och de särskilda ledamöterna Richard Almgren och Åke Larsson. Domen är enhällig.



## Hur man överklagar - dom i mål där mark- och miljödomstolen är första instans

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen. Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen inom tre veckor från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

Har ena parten överklagat domen i rätt tid, får också motparten överklaga domen (s.k. anslutningsöverklagande) även om den vanliga tiden för överklagande har gått ut. Överklagandet ska också i detta fall skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen och det måste ha kommit in till mark- och miljödomstolen inom en vecka från den i domen angivna sista dagen för överklagande. Om det första överklagandet återkallas eller förfaller kan inte heller anslutningsöverklagandet prövas.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Mark- och miljööverdomstolen fordras att prövningstillstånd meddelas. Mark- och miljööverdomstolen lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljö-

överdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn samt datum för domen och målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet och i vilket avseende mark- och miljödomstolens domskäl enligt klagandens mening är oriktiga,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Har en omständighet eller ett bevis som åberopas i Mark- och miljööverdomstolen inte lagts fram tidigare, ska klaganden förklara anledningen till omständigheten eller beviset inte åberopats i mark- och miljödomstolen. Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet. Vill klaganden att det ska hållas ett förnyat förhör eller en förnyad syn på stället, ska han eller hon ange det och skälen till detta. Klaganden ska också ange om han eller hon vill att motparten ska infinna sig personligen vid huvudförhandling i Mark- och miljööverdomstolen.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans/hennes ombud. Till överklagandet ska bifogas lika många kopior av skrivelsen som det finns motparter i målet. Har inte klaganden bifogat tillräckligt antal kopior, framställs de kopior som behövs på klagandens bekostnad.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.

## Anvisning för överklagande

**Den som vill överklaga Mark- och miljööverdomstolens slutliga beslut eller dom ska göra detta skriftligen. Skrivelsen ska skickas eller lämnas till Mark- och miljööverdomstolen, Svea hovrätt. Överklagandet prövas av Högsta domstolen.**

Överklagandet ska ha kommit in till Mark- och miljööverdomstolen inom fyra veckor från avgörandets datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i avgörandet.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta domstolen fordras att prövningstillstånd meddelas. Högsta domstolen lämnar prövningstillstånd om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen, eller
2. det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att domvillan förekommit eller att målets utgång i Mark- och miljööverdomstolen uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står Mark- och miljööverdomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta dom-

stolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om

1. det avgörande som överklagas med angivande av Mark- och miljööverdomstolens avdelning samt datum för avgörandet och målnummer,
2. i vilken del överklagandet överklagas och den ändring i avgörandet som yrkas,
3. grunderna (skälen) för överklagandet och i vilket avseende Mark- och miljödomstolens domskäl enligt klagandens mening är oriktiga,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Ytterligare upplysningar lämnas av Mark- och miljööverdomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av avgörandet

Förenklad delgivning kan komma att användas i överinstans.

Ytterligare information finns att läsa på [www.domstol.se](http://www.domstol.se)