

Målnummer: M452-06 **Avdelning:** 13
Avgörandedatum: 2006-06-20
Rubrik: Omprövning av provisorisk föreskrift-----En provisorisk föreskrift kan ändras i mildrande riktning under löpande provotid utan att förutsättningarna för omprövning enligt 24 kap. 8 § miljöbalken behöver föreligga.
Lagrum: 22 kap. 27 § och 24 kap. 8 § miljöbalken (1998:808)
Rättsfall:

REFERAT**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Vänersborgs tingsrätts, miljödomstolen, dom den 22 december 2005 i mål nr M 242-00, se bilaga A

KLAGANDE

Nordic Paper Seffle AB, 556000-2221, Box 610, 661 29 SÄFFLE

Ombud: advokaten ME

MOTPART

Länsstyrelsen Värmland, 651 86 Karlstad

SAKEN

Ansökan om tillstånd till verksamheten vid anläggning för tillverkning av sulfitmassa och papper i Säffle kommun, Värmlands län; nu fråga om omprövning av provisoriska föreskrifter

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Miljööverdomstolen förordnar, med ändring av den överklagade domen, att de i miljödomstolens dom den 17 december 2001 upptagna provisoriska föreskrifterna nr 1 och 2 skall ha följande lydelse att gälla fr.o.m. den 1 januari 2006 och till dess miljödomstolen bestämmer annat.

1. Utsläppet av COD får sedan den biologiska reningsanläggningen tagits i drift uppgå till högst 13 ton/dygn som årsmedelvärde samt får som månadsmedelvärde och riktvärde inte överstiga 10 ton/dygn.

Innan den biologiska reningsanläggningen har tagits i drift får utsläppet av COD uppgå till högst 15 ton/dygn som årsmedelvärde samt får som månadsmedelvärde och riktvärde inte överstiga 18 ton /dygn.

2. Utsläppet av suspenderade ämnen (Susp70) får uppgå till högst 500 kg/dygn som årsmedelvärde samt som månadsmedelvärde och riktvärde.

YRKANDEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nordic Paper Seffle AB (bolaget) har yrkat att Miljööverdomstolen med upphävande av den överklagade domen bifaller bolagets talan vid miljödomstolen. I andra hand har bolaget yrkat att Miljööverdomstolen i vart fall bifaller bolagets talan vad gäller tiden efter 2005 och till dess miljödomstolen bestämmer annat.

Länsstyrelsen Värmland har bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget

Enligt miljödomstolen förutsätter en ändring av en provisorisk föreskrift under löpande provotid, att någon av omprövningssituationerna i 24 kap 8 § miljöbalken föreligger. Bolaget delar inte denna uppfattning. Möjligheten för en tillståndsmyndighet att under en provotid uppskjuta en villkorsfråga grundar sig på bestämmelsen i 22 kap 27 § miljöbalken. Motsvarande bestämmelse i miljöskyddslagen fanns i 21 §. Enligt båda paragrafernas andra stycke skall tillståndsmyndigheten meddela provisoriska föreskrifter om skyddsåtgärder eller andra försiktighetsmått om det är nödvändigt för att motverka olägenheter. Bestämmelserna är innehållsmässigt likalydande och av förarbetena till miljöbalken framgår inte att lagstiftaren avsett att åstadkomma någon förändring av tillämpningen av bestämmelsen. Enligt 24 kap 8 § miljöbalken får en tillståndsmyndighet efter ansökan av tillståndshavaren under angivna förutsättningar ändra bestämmelser och villkor i en tillståndsdom. Motsvarande regel i miljöskyddslagen fanns i 27 §. Inte heller beträffande 24 kap 8 § framgår av balkens förarbeten att någon ändring i tillämpningen var avsedd i denna del.

Enligt bolagets uppfattning bör kommentarer till och praxis enligt miljöskyddslagen kunna tillämpas när det inte framgår att lagstiftaren till miljöbalken avsett att få en ändring till stånd. Det är tydligen också miljödomstolens uppfattning och denna har i ett annat avseende åberopat Koncessionsnämndens praxis. Bolaget vill därför åberopa vad Bjällås-Rahmn i "Miljöskyddslagen - handbok i miljö rätt" anført beträffande ändring av provisoriska villkor. Enligt deras uppfattning kan en provotidsföreskrift alltid ändras under provotiden. Tillståndsmyndigheten kan göra det av egen kraft. Det behövs alltså enligt Bjällås-Rahmn (s. 64) ingen framställning om detta enligt 24-25 § eller 27 § miljöskyddslagen. - Miljödomstolen har avslagit bolagets ansökan på grund av att det inte kan anses uppenbart att de provisoriska föreskrifterna är obehövlige eller strängare än nödvändigt. Med hänvisning till vad som anförts ovan anser bolaget inte att någon av omprövningssituationerna i 24 kap 8 § behöver vara för handen.

Bolaget tog reningsanläggningen i drift vid årsskiftet 2004/2005. När man tar i drift en reningsanläggning för ett så pass svårbehandlat vatten som bolagets visat sig vara, torde det vara mer regel än undantag att det uppstår intrimningssvårigheter. Dessa var så stora under några månader första halvåret 2005, att det inte utan att avbryta driften av fabriken hade varit möjligt att före årets slut komma ned till föreskrivet årsmedelvärde. Ett avbrott av driften hade emellertid gjort det omöjligt för bolaget att fullfölja arbetet med att trimma in anläggningen och hade på det sättet på lite längre sikt även blivit till nackdel för miljön. Bolaget anser att den begränsning av handlingsförmågan bolaget hade fått om villkoret skulle ha uppfyllts går stick i stäv med den frihet som en tillståndshavare bör ha att under provotiden utan hot om straffsanktioner utföra nödvändiga försök för att få en anläggning att fungera på avsett sätt. Ansökan gavs in så snart bolaget fick den uppkomna situationen klar för sig.

Om Miljööverdomstolen ändå skulle anse att någon av omprövningssituationerna i 24 kap 8 § miljöbalken måste vara för handen hävdar bolaget att företaget inte hade möjlighet att förutse de uppkomna svårigheterna med att få reningsanläggningen att fungera. Mot bakgrund av

syftet med en provotid och den frihet som tillståndshavaren enligt ovan bör ha att trimma in anläggningen utan hot av straffsanktioner, anser bolaget att den praxis från koncessionsnämnden som miljödomstolen åberopar inte är tillämplig.

Vad gäller bolagets yrkande i andra hand synes miljödomstolen inte ha gjort skillnad mellan år 2005 och tiden därefter fram till dess miljödomstolen förordnar annat. För 2006 och framåt är det således inte fråga om att i efterhand godkänna utsläpp som redan har inträffat utan att för framtiden anpassa föreskrifterna till vad som är möjligt att uppnå (domen sid 13 ö). Denna anpassning synes domstolen inte ha tagit ställning till. Även om Miljööverdomstolen skulle dela miljödomstolens uppfattning vad gäller redan inträffade utsläpp bör domstolen därför vara oförhindrad att, även om det möjligheten kan strida mot instansordningen, komma till en annan uppfattning vad gäller perioden efter år 2005.

Länsstyrelsen

I redovisning från den samordnade recipientkontrollen i norra Vänern under perioden januari t.o.m. december 2005 framgår att Byälven nedströms bolagets fabriker visar på förekomst av måttligt höga halter syreförbrukande ämnen och näringsämneshalter. Även redovisning från tidigare år visar på resultat som tyder på utsläpp av syreförbrukande ämnen och påverkan på recipienten. Länsstyrelsen konstaterar att bolaget har och har haft problem med störningar i reningsanläggningen i samband med intrimningen av den nya bioreningsanläggningen, vilket medfört att föreskrivna årsmedelvärden för COD och Susp70 inte kunnat hållas. Bolaget har även haft svårt att hålla föreskrivna månadsmedelvärden.

Eftersom Byälven är en påverkad recipient och under vissa perioder har lågt vattenflöde ser länsstyrelsen det som mycket angeläget att utsläpp av syreförbrukande substanser från verksamheten minskar. Länsstyrelsen anser därför att provisoriska föreskrifter för årsmedelvärden och månadsmedelvärden för COD och Susp70 skall föreskrivas.

Länsstyrelsen konstaterar att ökade halter av ammonium och fosfor till Byälven påvisats i analysresultat från den samordnade recipientkontrollen i norra Vänern. Länsstyrelsen har i sitt tillsynsarbete noterat att bolagets dosering av närsalter till reningsanläggningen ökat i samband med intrimningen av anläggningen i syfte att klara utsläppsvärden för COD och Susp70. Länsstyrelsen anser att bolagets problem med intrimningen av anläggningen för förbättrad COD-reduktion inte får ske till priset av ökade närsaltutsläpp. Kväve och fosfor har en gödande inverkan på recipienten vilket i sin tur kan orsaka lägre syrehalt. Ammoniumkväve bildas vid nedbrytning av organiska kväveföreningar och nedbrytningsprocessen förbrukar stora mängder syre. Fiskar och många andra vattenlevande organismer är känsliga för höga halter ammonium beroende på att gifteffekter kan förekomma. Byälvens nedre del utgör en viktig lekplats för bl.a. gös och asp som vandrar upp från Vänern under våren. Aspen är hotklassad (sårbar) av ArtDatabanken. Byälven utgör således en recipient med stort naturvärde.

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Ett av syftena med att i en tillståndsdom meddela provisoriska föreskrifter i stället för slutliga villkor är att föreskrifterna på ett smidigt sätt skall kunna

ändras under prövotiden. Omprövningen skall kunna ske på ett friare sätt än när det gäller slutliga villkor. Provisoriska föreskrifter kan således ändras i mildrande riktning utan att någon av de förutsättningar för omprövning som ställs upp i 24 kap. 8 § miljöbalken behöver föreligga.

Miljööverdomstolen delar länsstyrelsens uppfattning att årsmedelvärdena för COD och suspenderade ämnen inte bör tas bort. Bolagets förstahandsyrkande kan därför inte bifallas. Det framstår däremot som skäligt att enligt bolagets andrahandsyrkande lindra de aktuella föreskrifterna på det sättet att årsmedelvärdena bestäms för COD till 13 ton/dygn och för suspenderade ämnen till 500 kg/dygn. I likhet med miljödomstolen anser Miljööverdomstolen att det saknas förutsättningar att ändra de aktuella föreskrifterna så att redan gjorda utsläpp godkänns i efterhand. De nya årsmedelvärdena bör därför gälla fr.o.m. den 1 januari 2006.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2006-07-18

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ulf Bjällås, miljörådet Anna-Lena Rosengårdten, hovrättsrådet Marinette Andersson och f.d. hovrättsrådet Arne Kardell, referent. Enhälligt.

BILAGA A

VÄNERSBORGS TINGSRÄTTS, MILJÖDOMSTOLEN, DOM SÖKANDE

Nordic Paper Seffle AB, 556000-2221 Box 610, 661 29 SÄFFLE

Ombud: ME

SAKEN

Ansökan om tillstånd till verksamheten vid anläggning för tillverkning av sulfitmassa och papper i Säffle kommun, Värmlands län; nu om omprövning av provisoriska föreskrifter.

Nbo: 132:2 x: 6561100 y: 1334800 SNI-kod: 21.113-1

DOMSLUT

Miljödomstolen avslår Nordic Paper Seffle AB:s ansökan om upphävande eller ändring av de i miljödomstolens dom den 17 december 2001 bestämda provisoriska föreskrifterna nr 1 och 2.

BAKGRUND

Nordic Paper Seffle AB, tidigare Peterson Scanproof AB och i fortsättningen bolaget, äger fastigheten Säffle 5:33 på högra stranden av Byälven i norra delen av Säffle tätort.

Skogsindustriell verksamhet har bedrivits på fastigheten sedan slutet av 1800-talet. Nuvarande sulfitmassafabrik anlades 1900 och pappersbruket togs i drift år 1921. Anläggningarna har senare genomgått omfattande förändringar.

Bolagets massa- och pappersfabriker betecknas gemensamt i det följande som bruket.

Bruket är beläget ungefär 6 km uppströms Byälvens utflöde i Byviken, som är en del av Dalbosjön i Vänern. Enligt stadsplaner fastställda 1950, 1952 och 1960 är området där bruket är uppfört avsett för storindustriändamål.

Närmaste bostadshus ligger cirka 100 m väster om bruket och centrala Säffle

cirka 1 km åt sydost. Genom ett stickspår är bruket förbundet med järnvägen mellan Göteborg och Karlstad. Omedelbart söder om bruket passerar riksväg 45. Inom industriområdet finns också en kajanläggning mot Säfte kanal. Antalet anställda vid bruket är cirka 230 personer.

TIDIGARE PRÖVNINGAR M.M.

Verksamheten vid bruket bedrivna av nuvarande eller förutvarande ägare har tidigare prövats av Koncessionsnämnden för miljöskydd enligt miljöskyddslagen och av miljödomstolen enligt miljöbalken. Härav antecknar miljödomstolen endast följande.

Miljödomstolen lämnade genom dom 2001-12-17 i målet bolaget tillstånd enligt miljöbalken till verksamheten vid bolagets anläggningar vid en årlig produktion av 50 000 ton sulfitmassa, vilken i sin helhet får blekas, och 50 000 ton papper och avsalumassa.

Som villkor för tillståndet ålades bolaget bl.a. att vid utgången av 2004 ha tagit i drift en biologisk reningsanläggning, dimensionerad för minst 60 % reduktion av COD, för avloppsvattnet (slutligt villkor nr 2). Med stöd av 22 kap. 27 § miljöbalken sköt miljödomstolen vidare upp avgörandet av slutliga villkor för bl.a. utsläpp till vatten och ålade bolaget att under provotiden i samråd med tillsynsmyndigheten utföra i domen angivna utredningar beträffande avloppsvattnet. Utredningarna samt förslag till åtgärder och slutliga villkor skall redovisas till miljödomstolen före den 1 juli 2006.

Miljödomstolen föreskrev att till dess annat bestäms skall bl.a. följande provisoriska föreskrifter gälla.

1. Utsläppet av COD får sedan den biologiska reningsanläggningen tagits i drift uppgå till högst 8 ton/dygn som årsmedelvärde samt får som månadsmedelvärde och riktvärde* inte överstiga 10 ton/dygn.

Innan den biologiska reningsanläggningen har tagits i drift får utsläppet av COD uppgå till högst 15 ton/dygn som årsmedelvärde samt får som månadsmedelvärde och riktvärde* inte överstiga 18 ton/dygn.

2. Utsläppet av suspenderade ämnen (Susp70) får uppgå till högst 300 kg/dygn som årsmedelvärde samt får som månadsmedelvärde och riktvärde* inte överstiga 500 kg/dygn.

YRKANDEN M.M.

Nordic Paper Seffle AB har i första hand yrkat att bestämmelserna om årsmedelvärden för utsläpp av COD respektive suspenderade ämnen i de provisoriska villkoren skall utgå. I andra hand har bolaget yrkat att årsmedelvärdena för COD och suspenderade ämnen ändras till 13 ton/dygn respektive 500 kg/dygn.

Bolaget har utvecklat sin talan enligt bl.a. följande.

Den biologiska reningsanläggningen (slutligt villkor nr 2) jämte ett nytt sileri och ett nytt renseri för torrbarkning som bolaget redan inför provningen i 2001 års dom förklarar sig ha för avsikt att ta i drift inom de närmaste åren har numera utförts.

Erfarenheter av den nya biologiska reningsanläggningen

Som framgår av en promemoria, upprättad inom bolaget 2005-06-22 och ingiven som bilaga till aktbil. 210, har utförandet av den biologiska reningsanläggningen fördröjts på grund av svårigheter att finna lämplig reningsteknik. Pilotförsök med en anläggning under 2003 misslyckades,

varefter ett nytt koncept måste utarbetas. En fullskalig anläggning kunde därför inte tas i drift förrän vid årsskiftet 2004/2005.

Anläggningen har under de första månaderna 2005 inte kunnat fås att fungera tillfredsställande, vilket lett till överskridanden av de villkorsvärden som bestämts i de provisoriska villkoren. Bolaget har dock som framgår av promemorian under vintern och våren 2005 tillsammans med konsulter och leverantörer nedlagt ett betydande arbete för att få anläggningen att fungera. Detta arbete har nu givit resultat och mätningar under maj och första hälften av juni visar att utsläppen av COD i stort sett och av suspenderade ämnen med god marginal uppfyller villkorskraven.

Med hänsyn till de åtgärder som bolaget fortlöpande har vidtagit och den dialog som hållits med Länsstyrelsen när det visat sig att utsläppsvärdena har överskridits, får bolaget, i enlighet med definitionen av riktvärde, anses ha efterlevt de ovannämnda villkoren i vad de innehåller riktvärden. De utsläpp som hittills skett under året är emellertid av den storleken att föreskrivna årsmedelvärden inte kommer att kunna innehållas. Bolaget bedömer det som uteslutet att utsläppen under resten av året skall kunna hållas på en så låg nivå att de skall kunna kompensera de höga utsläppen under årets fem första månader. Utsläppen måste då för COD hållas betydligt lägre än föreskrivna månadsmedelvärden och för suspenderade ämnen även lägre än de mycket låga värden som har uppmätts under maj och juni.

I många fall, kanske de flesta, brukar prövningsmyndigheten i provisoriska villkor ange endast ett riktvärde för aktuellt utsläpp. Avsikten med att inte i stället för eller som komplement till ett riktvärde bestämma ett gränsvärde, brukar vara att ge utrymme även för situationer liknande den som nu inträffat för bolaget samt för försök syftande till att uppnå en optimal drift. Ett gränsvärde kan verka hämmande för sådana försök om de riskerar att leda till störningar med åtföljande förhöjda utsläpp. Mot bakgrund av vad som nu redovisats föreslår bolaget att de provisoriska villkoren ändras på sätt som bolaget yrkat. Det är bolagets uppfattning att sådana ändringar inte omfattas av bestämmelsen i 24 kap. 8 § miljöbalken. Miljödomstolen kan således vid en ändring av ett provisoriskt villkor göra en friare bedömning än vid en villkorsändring enligt denna bestämmelse.

När det gäller COD kan bolaget ännu inte vara helt säkert på att en stabil drift med låga utsläpp har uppnåtts och skulle det spontant eller i samband med något försök uppstå en större driftstörning behövs det därför en god marginal till detta värde.

För suspenderade ämnen är det föreslagna värdet beräknat utifrån de ackumulerade utsläppen under första halvåret och utsläpp motsvarande föreskrivet årsmedelvärde under det andra halvåret. Det kan synas som om sistnämnda innebär en mycket god marginal till de värden som uppnåtts i maj och juni, men erfarenheterna från första halvåret visar att om det inträffar en driftstörning, spontant eller i samband med försök, kan utsläppen komma att bli mycket stora. Det är emellertid bolagets strävan att värden på den nivå som uppmätts under maj och juni skall bli bestående.

MOTSTÅENDE INTRESSEN

Räddningsverket har avstått från att yttra sig.

Länsstyrelsen i Värmlands län har i yttrande som sin mening uttalat att

provisoriska föreskrifter för årsmedelvärden och månadsmedelvärden för COD och Susp70 ska föreskrivas samt överlåtit år miljödomstolen att fastställa begränsningarna för dessa parametrar. Länsstyrelsen har motiverat yttrandet enligt bl.a. följande. Av redovisning från den samordnade recipientkontrollen i norra Vänern under perioden januari t.o.m. juni 2005 framgår att Byälven nedströms Nordic Paper Säffle AB visar på förekomst av höga halter syreförbrukande ämnen och näringsämneshalter. Förhöjda halter TOC har uppmätts i älven under mars månad 2005. Även redovisning från tidigare år visar på resultat som tyder på utsläpp av syreförbrukande ämnen och påverkan på recipienten. Bolaget har aktivt och kontinuerligt arbetat med förbättrande åtgärder vid reningsanläggningen och i dialog med Länsstyrelsen i enlighet med gällande dom. Dessvärre har bolaget haft problem med störningar i reningsanläggningen vilket medför att föreskrivna årsmedelvärden för COD och Susp70 inte kommer att kunna hållas. Bolaget har även haft svårt att hålla föreskrivna månadsmedelvärden. Eftersom Byälven är en påverkad recipient och under vissa perioder har lågt vattenflöde ser Länsstyrelsen det som mycket angeläget att utsläpp av organiska syreförbrukande ämnen från bolaget minskar. Länsstyrelsen anser därför att provisoriska föreskrifter för årsmedelvärden och månadsmedelvärden för COD och Susp70 ska föreskrivas. Fiskeriverket har i yttrande förklarat att verket inte kan acceptera att verksamheten bedrivs utan villkorsregering av utsläpp av COD och suspenderade ämnen. Verket har vidare yttrat följande. Fiskeriverket ser inte positivt på bolagets stora utsläpp. Problemet ligger i att bolaget kört igång den biologiska reningen i fullskaleverksamhet, utan att först ha provat den i mindre pilotverksamhet. - Med tanke på de aktiva ansträngningar som utförts med att komma tillrätta med problemen kan verket medge en ändring av gränsvärdena för år 2005, men inte längre. Alternativet till ändrade villkorsgränser är att dra ner på produktionen för att klara gränsvärdena, något som lagstiftningen egentligen anger att man ska göra om man riskerar att överskrida ett villkor. Befogenheten med höjda gränsvärden ska dock inte tolkas som att det per automatik medges högre utsläpp, utan verksamheten ska vid varje tillfälle drivas så att ett minimum av utsläpp av oönskade/miljöskadliga ämnen sker till omgivningen. - Fiskeriverket anser att halten suspenderade ämnen ska mätas som GF/A (SS 028112-3) och inte som susp70 eftersom mätning enligt GF/A ger en mer fullständig bild av utsläppen av suspenderad substans från verksamheten. GF/A används även som mätmetod för suspenderade ämnen vid de flesta massa- och pappersbruk m.fl. verksamheter. Susp70 och GF/A bör härvid mätas parallellt och resultaten redovisas i samband med provotidsredovisningen. - Bolaget bör överväga möjligheten att ha kontinuerlig myrsyratillförsel i luftarsystemet för att motverka avsättningar av karbonater och motverka otillräcklig syretillgång i reningsstegen. - Fiskeriverket har lagt följande bedömning till grund för yttrandet. Recipient för vattenutsläppen utgör Byälven och Byviken. I den miljökonsekvensbeskrivning som fogats till tillståndsansökan anges att utsläppen från verksamheten fortfarande är märkbara vad gäller vattenkvalitet och biologisk påverkan. I Fiskeriverkets yttrande 2001-03-30 inför tillståndsprövningen anger verket bl.a. att verksamhetens inverkan på vattenkvalitet och fisk i recipienten bör följas inom ett relevant

kontrollprogram. Fiskeriverket undrar vilka relevanta undersökningar bolaget bedriver i recipienten för att kunna fastställa vilka effekter (biologiska och kemiska) de under året kraftigt ökade utsläppen från verksamheten förorsakat (att de inte skulle vara mätbara tror inte Fiskeriverket). Det är trots allt effekterna i recipienten som är det intressanta och på vilken grund ett sakligt beslut om villkorsgränserna kan ändras eller inte ska vila. Allt annat är bara tyckande. - För att få drivkraft för att minska utsläppen till luft och vatten bör gränsvärden anges för årliga totalutsläpp (i kg eller ton), samt riktvärden som månadsmedelvärden. Enbart riktvärden som årsmedelvärden ger, enligt Fiskeriverkets uppfattning, en för stor tröghet i arbetet med att minska utsläppen till omgivningen (för att rätta till missförhållanden). För ett aktivt utsläppsbegränsande arbete, är det viktigt att de gränsvärden som sätts för årliga totalutsläpp sätts lägre än summan av de månadsvisa riktvärdena. Fiskeriverket får påpeka att inte heller riktvärden får överskridas (skillnaden med gränsvärden är att dessa vid överskridande per automatik går till åtalsprövning). Bolaget ansöker om ett gränsvärde för COD som är högre än de månadsvisa riktvärdena. Fiskeriverket anser att det är väsentligt att halten suspenderade ämnen (mätt som GF/A) i utgående vatten hålls låg. Detta med tanke på partiklars egenskaper som bärare av tungmetaller och andra högmolekylära potentiellt miljöfarliga ämnen.

Miljö- och byggnadsnämnden i Säffle kommun har med hänvisning till inkörningsproblemen och den korta inkörningsperioden föreslagit att domstolen bifaller bolagets ansökan enligt andrahandsalternativet, under en övergångstid.

Slutligen har CK och PM närboende till industriområdet, bestritt bolagets yrkande. De har motiverat sin inställning enligt bl.a. följande. Efter många års erfarenhet som grannar märker vi att fabriken utsläpp till både luft och vatten har ökat. Vi har som påföljd fått avstå från fiske, vädning och vid många tillfällen även utevistelse i våra trädgårdar. Flera gånger har astmareaktioner varit en påföljd. Vi har påtalat detta vid samtal med bolaget och även med länsstyrelsen utan några större reaktioner. Vi anser att bolaget inte skall få tillstånd till höjda utsläppsvärden utan i stället med omedelbar verkan sänka de som redan sker. Vi ser en stor risk för ytterligare besvär och påverkan för oss närboende.

Bolaget har genmält bl.a. följande.

TOC i Byälven

I anledning av att länsstyrelsen i sitt yttrande tar upp förhållanden i Byälven avseende syreförbrukande ämnen, näringsämneshalter och TOC har Olof Sangfors, Nordmiljö AB, på uppdrag av bolaget sammanställt och bearbetat data från den samordnade recipientkontrollen i Norra Vänern och data från Sveriges Lantbruks-Universitets databank. Härav framgår bl.a. följande.

Förutom den av länsstyrelsen anmärkta förhöjda halten TOC i mars 2005 förekom även starkt förhöjda TOC-halter under åren 2001 och 2002. Den förhöjda TOC-halten i mars 2005 tycks inte ha påverkat syreförhållandena i Byälven, eftersom syremättnadsgraden vid detta tillfälle var nära 100%.

Tidigare år har dock syreansträngda förhållanden tillfälligt uppträtt, framförallt under sensommarperioder med låg vattenomsättning. Länsstyrelsen gör emellertid en feltolkning av resultaten från recipientkontrollen genom att göra

gällande att bolaget är den enda utsläppskälla som påverkar förhållandena i Byälven. Det finns även andra utsläppskällor och andra faktorer som har stor betydelse. Detta framgår bland annat om man sammanställer data från en provtagningsstation i Byälven uppströms Säffle, som undersöks inom ramen för samordnad regional övervakning av Vätern. Dessa data visar att TOC-halterna uppströms i älven har legat på en relativt konstant nivå sedan år 1987, men att förhöjda halter började uppträda under åren 2001 och 2002. Under åren 2003 och 2004 har starkt förhöjda TOC halter tidvis registrerats. Data för år 2005 har ännu inte redovisats. Under hösten år 2000 inträffade en översvämning av bland annat Byälvens avrinningsområde genom en extremt hög nederbörd. I december 2000 var vattenståndet tre meter högre än normalt i Glafs fjorden, belägen uppströms Säffle. Vattenståndet i Vätern kulminerade under våren 2001. Översvämningen är med all sannolikhet orsaken till att förhöjda TOC-halter påvisades i Byälven under åren 2001 och 2002, både uppströms och nedströms Säffle. Organiskt material från översvämmade marker har tillförts älven och man kan tänka sig att bland annat avloppsreningsanläggningar inte har fungerat. Det är dock oklart om även de mycket förhöjda TOC-halterna under åren 2003 och 2004 i Byälven uppströms Säffle har orsakats av kvardröjande effekter från översvämningen, eller av andra omständigheter. Hur som helst visar detta att förhållandena i Byälven påverkas av fler faktorer än bolagets utsläpp. På grundval av halter och vattenflöden kan transporten av olika substanser i Byälven uppströms Säffle beräknas. Medianvärdet för transporten av TOC under perioden 1987-2004 uppgår till cirka 13 600 ton/år. Omräknat till COD_{Cr} blir detta cirka 47 600 ton/år eller cirka 130 ton/dygn. Detta betyder att utsläppen från bolaget uppgår till storleksordningen 10 % av den totala COD belastningen av Byälven. Fiskeriverket kan, å sin sida, inte acceptera att verksamhet bedrivs utan villkorsreglering av utsläpp av COD och suspenderade ämnen. Dock kan man medge en ändring av gränsvärdena för år 2005, men inte längre. Vidare undrar Fiskeriverket vilka relevanta undersökningar som bolaget bedriver i recipienten för att kunna fastställa vilka biologiska och kemiska effekter som utsläppen ger upphov till. Förutom undersökningen av toxiska effekter på fisk av pilotbehandlat avloppsvatten, som redovisas i ansökan till miljödomstolen år 2000, avser bolaget att upprepa ett liknande försök med det befintliga avloppsvattnet i samband med provotidsredovisningen. I övrigt pågår kontinuerligt den samordnade recipient kontrollen med bland annat provtagning av vatten och bottenfauna. Vidare utförs årligen provfiskeri i Byälvens mynningsområde av länsstyrelsen. Inom ramen för "Program för samordnad regional övervakning av Vätern" utförs dessutom undersökningar av bl.a. miljögifter i fisk. De tillfälligt förhöjda utsläpp som förekommit under våren 2005 på grund av problem med intrimningen av den biologiska reningsanläggningen har sannolikt inte orsakat några påtagliga olägenheter i recipienten. Förhållandena i älven är beroende på en rad andra faktorer, förutom avloppsvattenutsläppen som utgör en mindre del av den totala belastningen på älven. När väl reningsanläggningen fungerar som det är tänkt kommer utsläppsnivåerna från bolaget att vara betydligt lägre än under tidigare perioder.

Biologisk rening i pilotskala

Fiskeriverkets påstående att bolaget kört igång den biologiska reningen i fullskaleverksamhet utan att först ha prövat den i mindre pilotverksamhet är felaktigt. En pilotstudie utfördes 1999 i samarbete med PURAC och ANOX i form av två bioreningssteg med rörlig bärare med efterföljande kemfällning. På detta renade vatten baseras de fiskförsök som redovisats i ansökan till miljödomstolen 2000. Ytterligare en pilotstudie genomfördes i samarbete med VA-ingenjörerna våren 2003 och resultaten därav ledde till att bolaget i ett sent skede avbröt den valda processlösningen och återgick till ANOX förslag till processlösning.

Alternativet till ändrade villkorsgränser

Bolaget motsätter sig Fiskeriverkets påstående att alternativet till ändrade villkorsgränser är att dra ner på produktionen. Eftersom villkoren är provisoriska framstår det enligt bolagets mening som orimligt att bolaget inte ska få möjlighet att trimma anläggningen under verkliga förhållanden.

AnoxKaldnes AB i Lund, som levererat processen, har kommenterat uppstarten och intrimningen enligt bl.a. följande. Ombyggnaden av reningsanläggningen innebar att biologisk rening infördes och att avloppsvattnet delas upp i två strömmar som behandlas olika. Vattnet från pappersmaskinerna har en helt annan karaktär än vattnet från massabruket. För att få en effektivare anläggning behandlas de separat. Det är en stor förändring att införa biologisk rening i en anläggning där det tidigare endast varit kemisk rening. En biologisk process skiljer sig mycket från kemiska och fysikaliska processer. Generellt kan man säga att "allting tar mycket länge tid". När man gör ändringar måste man ha tålamod innan man ser resultat. Under intrimningen lär man sig att hantera de variationer som förekommer i avloppsvattnet. Även om man testat processen i laboratorie- och pilotskala är det en upplärningsperiod i fullskala. När det inte funnits någon biologiskt reningssteg tidigare finns ingen historisk erfarenhet av hur t.ex. nedbrytbarheten i vattnet påverkas av veden eller råvattnet under olika årstider. Massan bleks till olika ljushet och andelen högblekt ändras ofta och detta ger belastningsvariationer på reningsverket. Delar av fabriken ställs av regelbundet för rengöring och underhåll. Dessa situationer måste man lära sig hantera utan att störa eller slå ut reningsprocessen. Oftast är det förändringar i styrningen av anläggningen som man gör under intrimningen och skapa rutiner för operatörerna att hantera olika situationer. Detta har bolaget jobbat med under hela året och arbetet pågår fortfarande. Det har varit stora problem med flytslam i sedimenteringen som gett upphov till utsläpp av Susp70 och COD. Detta har krävt ombyggnader under våren och kan hanteras nu. Det är också svårt att styra kemfällningen tillräckligt noga och optimera COD-reduktionen.

Kemikalieleverantören har byggt om doseringsutrustningen under oktober. Sammanfattningsvis var våren en strulig period men driften stabiliserades under sommaren och nu går de biologiska reningsstegen stabilt medan kemfällningen ska optimeras.

Myrsyratillförsel i luftarsystemet

Fiskeriverket rekommenderar bolaget att överväga möjligheten att ha kontinuerlig myrsyratillförsel i luftarsystemet för att motverka otillräcklig syretillgång. Syretillgången har generellt sett inte begränsat den biologiska reningsprocessens funktion. Luftarsystemet har utformats på så sätt att

myrsyra kan doseras för att lösa upp eventuellt bildade karbonater. Myrsyrabehandling för ökad luftningskapacitet har endast varit nödvändig vid ett tillfälle i våras. Övrig drifttid har uppkomna igensättningar i luftarsystemet åtgärdats med korta stopp och renblåsningar av detsamma regelbundet. Kapaciteten i luftarsystemet är väl tilltagen.

Månadsmedelvärden kvarstår

I anledning av Fiskeriverkets resonemang om villkorskonstruktion vill bolaget förtydliga att bolaget inte begärt att månadsmedelvärden ska tas bort. Det är årsmedelvärden för suspenderade ämnen och COD ändringen avser.

Synpunkter från närboende

De närboende har framfört synpunkter om att utsläpp till luft och vatten har ökat och man upplever en försämring de 10 senaste åren. Av diagram avseende produktionsmängd och utsläpp av COD (ton/ dygn), vattenförbrukning (m³/dygn) och utsläpp av Susp70 till vatten (kg/dygn) framgår att COD-utsläppen varit som störst i mitten av 1980-talet och i slutet av 1990-talet och visar nu en nedåtgående trend till en nivå motsvarande utsläppen i slutet av 1970-talet trots att produktionen under samma tid ökat. Diagrammen visar också en minskning av vattenförbrukningen till ungefär en fjärdedel av förbrukningen i mitten av 1980-talet men att utsläppen av Susp70 stigit under senare år.

DOMSKÄL

Tillståndsvillkor som meddelats med stöd av miljöbalken och inte tidsbegränsats gäller tills vidare. I uttrycket tills vidare ligger att upphävande eller ändring av villkoret kan ske. En sådan förändring kan komma till stånd vid en nyprövning av hela verksamheten eller vid en omprövning enligt reglerna i 24 kap. miljöbalken. Också en tillståndshavare kan med stöd av 8 § i kapitlet begära omprövning. Förutsättningarna för att ett villkor skall kunna upphävas eller ändras i mildrande riktning är dock begränsade. För detta krävs att det är uppenbart att villkoret inte längre behövs eller är onödigt strängt eller också skall det ha tillkommit nya oförutsedda omständigheter.

Föremål för prövning i denna dom är dock inte vad som normalt brukar avses med ordet villkor, nämligen slutliga bestämmelser eller villkor för en verksamhet. Nu är i stället fråga om provisoriska föreskrifter, en term som brukar användas för föreskrifter som skall gälla under en provotid i avvaktan på att slutliga villkor fastställs.

Bolaget har uttalat att de begärda ändringarna av de provisoriska föreskrifterna inte är sådana att de omfattas av de begränsade förutsättningarna för ändring i 24 kap. 8 § miljöbalken och att miljödomstolen därför kan göra en friare bedömning än vid en villkorsändring enligt denna bestämmelse.

Av utredningen i målet framgår att bolaget aktivt och kontinuerligt och i samråd med tillsynsmyndigheten arbetat för att komma till rätta med de störningar i reningsanläggningen som lett till att de värden för utsläpp som bestämts i de provisoriska föreskrifterna överskridits. Utredningen visar också att arbetet givit resultat men att det inte kan uteslutas att nya driftstörningar med förhöjda utsläpp kan uppstå spontant eller i samband med något försök. En provisorisk föreskrift skall, som också framgår av tillståndsdomen, gälla till dess annat bestäms, varmed i första hand avses det slutliga villkor som skall

ersätta den provisoriska föreskriften. Det finns dock inget som talar mot att även en provisorisk föreskrift kan ändras under pågående prövotid. Detta talar i viss mån för bolagets tolkning att en friare bedömning är möjlig vid en ändring av en provisorisk föreskrift än vid en ändring av ett villkor.

Miljödomstolen har dock i ett annat mål om ändring av en provisorisk föreskrift i en dom 2003-12-19 uttalat att provisoriska föreskrifter torde inrymmas i begreppet "bestämmelser och villkor" i 24 kap. 8 § miljöbalken varför en ändring av en provisorisk föreskrift under löpande prövotid får anses förutsätta att någon av omprövningssituationerna i lagrummet föreligger (mål M 3167-03).

Nu är fråga om en ändring som innebär ett sorts godkännande i efterhand av utsläpp som redan inträffat och inte i första hand att för framtiden anpassa föreskrifterna till vad som är möjligt att uppnå. Oavsett om en friare bedömning är möjlig vid omprövning av en provisorisk föreskrift eller inte kan förhållandet jämföras med den praxis som utvecklats av Koncessionsnämnden för miljöskydd och som innebär att omständigheter som inträffat i förfluten tid inte kan anses utgöra sådana oförutsedda omständigheter som kan föranleda upphävande eller mildring av villkor/föreskrift. Det förhållandet att det inte kan uteslutas att ytterligare driftstörningar inträffar påverkar inte denna bedömning. Inte heller det förhållandet att bolaget enligt miljödomstolens bedömning gjort vad som rimligen kan begäras för att komma till rätta med störningarna påverkar bedömningen.

Det kan inte anses uppenbart att de provisoriska föreskrifterna är obehövliga eller strängare än nödvändigt. Detta har bolaget naturligt nog inte heller gjort gällande.

På grund av vad sålunda anförts skall bolagets yrkande avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga

Överklagande skall ges in till Vänersborgs tingsrätt, miljödomstolen, senast den 12 januari 2006 och vara ställt till Svea hovrätt, Miljööverdomstolen.

Jonas Sandgren

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Jonas Sandgren och miljørådet Staffan Lagergren

Sökord:

Litteratur:
