

Mark- och miljödomstolen
Umeå tingsrätt

YTTRANDE

Mål nr M 1826-22; tillstånd enligt miljöbalken till etablering och drift av anläggning för tillverkning av batterianodmaterial från grafitkoncentrat inom del av fastigheten Luleå Hertsön 11:1 och 11:1010, Luleå kommun

Talga AB ("Talga" eller "bolaget") hänvisar till mark- och miljödomstolens föreläggande (aktbil. 87), enligt vilket Talga ska inkomma med yttrande över Länsstyrelsens i Norrbottens län yttrande (aktbil. 86). Efter meddelat anstånd anför Talga följande.

A. Inledning

1. Talga noterar inledningsvis att länsstyrelsen anser att bolaget har besvarat myndighetens synpunkter gällande risker förknippade med transport av fluorvätesyra samt verksamhetens förenlighet med gällande detaljplan. Länsstyrelsen anser inte längre att dessa aspekter utgör hinder för att meddela tillstånd för den sökta verksamheten.
2. Talga noterar vidare att länsstyrelsen vidhåller sina villkorsförslag avseende buller, rennäring och energihushållning. Länsstyrelsen vidhåller även samtliga av myndigheten föreslagna delegationer. Länsstyrelsen accepterar Naturvårdsverkets förslag till villkor vad gäller utsläpp till luft, vilket bolaget även accepterat.
3. Talga vidhåller redovisad inställning till länsstyrelsens villkorsförslag och delegationer, och hänvisar i denna del till vad som redogjorts för i aktbil. 72. Talga har för avsikt att utveckla sin inställning i dessa delar under kommande huvudförhandling i målet.
4. Ovannämnda delar föranleder inget ytterligare skriftligt bemötande från Talgas sida.

5. Länsstyrelsen anser alltså att den sökta verksamhetens utsläpp till Sörbrändöfjärden kommer att medföra en otillåten försämring av vattenförekomsten och att det därför krävs ett undantag från miljökvalitetsnormerna enligt vattenförvaltningsförordningen (2004:660) för att tillstånd ska kunna meddelas. Länsstyrelsens inställning grundas sammanfattningsvis på att parametrarna zink och kvicksilver båda bedöms till den lägsta möjliga statusnivån, och att ytterligare utsläpp av dessa ämnen därmed inte är tillåtligt.
6. Talga ifrågasätter länsstyrelsens statusbedömning. Talga menar vidare att även om parametrarna anses uppnå den lägsta statusnivån så kommer det planerade utsläppet inte att medföra en otillåten försämring av vattenförekomsten eller ett otillåtet äventyrande av miljökvalitetsnormerna. Talga uppfattar att länsstyrelsens inställning vilar på felaktiga tolkningar av vattenförekomstens status, utsläppets påverkan på vattenförekomsten och försämringsförbudets innebörd. Talga utvecklar i det följande.

B. Recipientförhållanden

7. Länsstyrelsen har nyligen uppdaterat bedömningarna för Sörbrändöfjärden i VISS, vilket har resulterat i att den ekologiska statusen numera klassificeras till *måttlig status*. Den nya klassificeringen baseras på att årsmedelvärdet av zink i vattenförekomsten översteg bedömningsgrunden för god status enligt HVMFS 2019:25 i provtagningspunkterna L2 och L3 under 2020 och i Luleå kommuns övervakningsstation YS1 under 2021. Länsstyrelsen beslutade då att klassificera parametern zink och den fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorn särskilda förorenande ämnen till *måttlig status* istället för god status, vilket i sin tur resulterade i att den ekologiska statusen klassificerades ned från god status till måttlig status.
8. Talga ifrågasätter länsstyrelsens ändrade statusklassificering och menar att statusen i Sörbrändöfjärden alltså är god. De huvudsakliga skälen för ifrågasättandet framgår i det följande.
9. Länsstyrelsen har valt att helt bortse från 2022 års provtagningar, eftersom det enligt länsstyrelsen inte går att säkerställa huruvida de kraftigt förhöjda zinkhalterna som uppmätts under januari 2022 i provtagningspunkterna L2 och L3 överensstämmer med verkligheten. Talga menar istället att det är uppenbart att provtagningen i januari 2022 har gett felaktiga resultat, eftersom resultaten så kraftigt avviker från samtliga tidigare och senare provtagningar, inklusive den som gjordes endast tre veckor senare. Om

resultatet vore korrekt kan det i vart fall inte anses representativt för vattenförekomsten. Provtagningen i januari 2022 bör därför bortses från i beräkningen av årsmedelvärde för 2022. Det finns emellertid ingen anledning att för den skull utesluta övriga värden från 2022, vilka till följd av intensifierad provtagning uppgår till hela 25 provtagningar i L2 och L3. Dessa 25 värden ger ett medelvärde om mindre än 1,5 µg/l, vilket motsvarar god status.

10. Länsstyrelsen har valt att basera sin bedömning på enskilda avvikande år. Sett till de senaste fem årens (2018–2022) provtagningar inom SRK är det endast år 2020 som har ett medelvärde över 1,65 µg/l, vilket har använts som platsspecifik bedömningsgrund. Både senare och tidigare års medelvärden understiger detta värde.
11. Länsstyrelsens klassificering utgår vidare från en bakgrundshalt som inte har någon direkt bäring på Bottenviken och som inte heller beaktar Luleälvens tillskott. Det finns inget fastställt bakgrundsvärde för zink, eller fastställd metodik för att räkna fram bakgrundsvärdet. I brist på sådana grundläggande förutsättningar har Vattenmyndigheterna sökt ensa bedömningsunderlaget och gemensamt tagit fram en rapport om bakgrundshalter av zink i kustvatten i Bottenviken och Bottenhavet.¹ Arbetet resulterade dock i stor spridning på zinkhalterna i ett spann på 1–35 µg/l. Man valde då att istället använda ett beräknat värde för bakgrundshalt i Egentliga Östersjön om 0,55 µg/l. Samtidigt framhölls att nära mynningen av de stora floderna (läs älvarna) är påverkan från tillrinnande älvvatten troligen mycket stor, och att det därför är rimligt att också ta hänsyn till koncentrationerna i tillrinnande älv.
12. Till följd av Vattenmyndigheternas rapport används i praktiken typiskt sett värdet 0,55 µg/l som bakgrundshalt vid klassificering av status i kustvattenförekomster även i Bottenhavet och Bottenviken, trots att värdet inte har anpassats för dessa vatten. Vidare beaktas sällan halter i tillrinnande älv, trots att detta rekommenderas av Vattenmyndigheterna. I linje med detta har såväl länsstyrelsen som Sweco utgått från 0,55 µg/l som bakgrundshalt.

¹ Bakgrundshalt av zink i kustvatten i Bottenviken och Bottenhavet – att använda i statusklassificering till beslut 2018, Vattenmyndigheterna i samverkan, 2017, dnr 537-5320-2017.

13. Mot bakgrund av länsstyrelsens ställningstaganden och urval av data för att omklassificera Sörbrändöfjärden finns det emellertid anledning att överväga om nämnda bakgrundshalt bör tillämpas.
14. Som redovisats tidigare uppvisar hydrodynamiken i Sörbrändöfjärden stor påverkan från Luleälven. Detta innebär också att haltvariationer i ytvattnet i Sörbrändöfjärden till stor del styrs av älvens masstransport. Den använda bakgrundshalten har emellertid inte alls beaktat den stora masstransport av zink som sker från Luleälven. Mot bakgrund av detta menar Talga att halten är för lågt satt.
15. Sedan 2017 års rapport har motsvarande analyser kunnat ge bättre beräknade bakgrundshalter för Bottenhavet och Bottenviken. I SLU:s rapport 2020:1² har exempelvis den regionala bakgrundshalten i Bottenviken beräknats till 1,2 µg/l, dvs. mer än dubbelt så mycket.
16. Talga anför sammanfattningsvis att det omfattande underlag som bolaget inkommit med i målet entydigt visar att parametern zink bör anses uppnå *god status* i Sörbrändöfjärden. Eftersom övriga underliggande parametrar också bedömts till god status bör även den fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorn särskilda förorenande ämnen anses uppnå *god status*.

C. Försämringsförbudet innebär inte ett krav på nollutsläpp

17. Länsstyrelsen anför att det inte är möjligt att tillåta några ytterligare utsläpp av zink eller kvicksilver till Sörbrändöfjärden eftersom parametern zink (och den till zink övergripande kvalitetsfaktorn särskilda förorenande ämnen) samt parametern kvicksilver bedöms till den lägsta möjliga statusnivån i vattenförekomsten.
18. Talga menar att länsstyrelsens slutsats är felaktig. Såvitt avser utsläppen av *zink* är slutsatsen i första hand felaktig eftersom den vilar på en felaktig bedömning av statusen (se mer under avsnitt B ovan). Slutsatsen är också felaktig (och då även i förhållande till kvicksilver) eftersom den utgår ifrån att försämringsförbudet i 5 kap. 4 § miljöbalken skulle innebära ett krav på nollutsläpp när den relevanta parametern

² Wallman, K. Düker, A. Nygren, I. Kulenović, M. (2020) Metallanalys i vatten från Bottenhavet och Bottenviken. Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för vatten och miljö; Rapport 2020:1.

eller kvalitetsfaktorn befinner sig på den lägsta statusnivån. En sådan långtgående tolkning av försämringsförbudet saknar stöd i såväl lagstiftning som praxis.

19. Av EU-domstolens avgörande i mål C-461/13 (Weserdomen) följer att även i de fall då en kvalitetsfaktor befinner sig i den lägsta klassen krävs fortfarande en *försämring* av kvalitetsfaktorn för att en otillåten försämring ska anses ha inträffat. Domstolens avgörande ger *inte* stöd för tolkningen att utsläpp, om än aldrig så litet, av ett särskilt förorenande ämne som har klassificerats som måttlig status aldrig kan anses tillåtet (dvs. krav på nollutsläpp). Utsläppet måste leda till någon form av försämring av kvalitetsfaktorn för att en otillåten försämring ska kunna inträffa.
20. Mark- och miljööverdomstolen har konstaterat att Weserdomen inte ska tolkas som att varje försämring på *parameternivå* ska vara förbjuden. Det är endast för den eller de parametrar som redan befinner sig i den lägsta klassen som *ytterligare försämring* inte är tillåten.³ Av domstolens avgörande följer att det även på parameternivå krävs någon form av *ytterligare försämring* av en parameter i den lägsta klassen för att en otillåten försämring ska anses ha inträffat.
21. Av Mark- och miljööverdomstolens praxis framgår vidare att när det är fråga om parametrar som är stödjande till de styrande biologiska faktorerna (till exempel fysikalisk-kemiska kvalitetsfaktorer och särskilda förorenande ämnen som zink) inträffar en otillåten försämring bara om utsläppet har *reell inverkan på biologin* i den aktuella vattenförekomsten. Av domstolens praxis framgår vidare att det bör göras både en avvägning i enlighet med försiktighetsprincipen och en *rimlighetsavvägning* vid bedömningen av om en viss påverkan kan anses utgöra en otillåten försämring. Försämringen ska dessutom bedömas utifrån vattenförekomsten som helhet.⁴
22. Det som redogjorts för ovan ger sammantaget stöd för Talgas inställning att försämringsförbudet inte kan tolkas som att det rent generellt innebär ett krav på nollutsläpp när en kvalitetsfaktor eller en parameter bedöms till den lägsta statusnivån. Det måste göras en bedömning av huruvida utsläppet riskerar att medföra en ytterligare försämring.

³ Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 21 april 2017 i mål M 2649-16 och M 2650-16.

⁴ Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 21 april 2017 i mål M 2649-16 och M 2650-16.

23. Av de utredningar som Talga låtit genomföra framgår sammantaget att utsläppet av zink och kvicksilver i förhållande till övrig transport i Luleälven är mycket begränsat och i det närmaste helt försumbart. Utsläppet bedöms endast medföra en mycket begränsad och lokal påverkan på vattenkemin, och påverkan på biologin bedöms vara helt obetydlig. Detta innebär följaktligen att *även* om parametrarna och kvalitetsfaktorn bedöms till den respektive lägsta statusnivån, kommer det planerade utsläppet inte att medföra en otillåten försämring.

D. Det saknas anledning att inhämta yttrande från vattenmyndigheten

24. Länsstyrelsen anför att det krävs undantag från miljökvalitetsnormerna enligt 4 kap. 9–12 §§ vattenförvaltningsförordningen för att tillstånd ska kunna meddelas för den sökta verksamheten och yrkar därför att mark- och miljödomstolen ska inhämta yttrande från behörig vattenmyndighet i enlighet med 22 kap. 13 § miljöbalken och 4 kap. 13 § vattenförvaltningsförordningen.
25. Talga menar att det saknas anledning att inhämta ett yttrande från vattenmyndigheten samt att det varken finns behov av eller ens möjlighet att tillämpa de undantag som länsstyrelsen hänvisar till.
26. Av 22 kap. 13 § miljöbalken följer att mark- och miljödomstolen är skyldig att inhämta ett yttrande från den länsstyrelse som är berörd vattenmyndighet vid två olika situationer. Den *första situationen* då ett yttrande ska inhämtas är om något förhållande av betydelse för miljökvalitetsnormgivningen inte överensstämmer med det som lagts till grund för en sådan norm *och* den bristande överensstämmelsen har betydelse för möjligheten att bestämma rimliga och ändamålsenliga miljövillkor. Syftet med att inhämta ett yttrande från berörd vattenmyndighet i denna situation är att informera vattenmyndigheten om att det föreligger förhållanden som motiverar en förändring av gällande klassificering eller miljökvalitetsnormerna för den berörda vattenförekomsten, och ge myndigheten möjlighet att genomföra nödvändiga förändringar innan domstolen fattar sitt beslut. Det kan till exempel handla om att

utredningen om de faktiska förhållandena i målet visar att vattnet har en annan status än den status som vattenmyndigheten lagt till grund för sina ställningstaganden.⁵

27. Även om domstolen skulle dela bolagets bedömning att den nyss ändrade statusbedömningen i VISS inte överensstämmer med de faktiska förhållandena i vattenförekomsten, saknas anledning att inhämta ett yttrande från vattenmyndigheten för de syften som anges ovan. Det framgår uttryckligen av länsstyrelsens yttrande att den nya statusklassificeringen i VISS har gjorts delvis baserat på bolagets utredningar i målet. Det får därför antas att vattenmyndigheten redan har tagit del av bolagets utredningar, men att myndigheten inte funnit anledning att klassificera vattenförekomsten i enlighet med dessa slutsatser. Det saknas skäl att anta att myndigheten hade gjort en annan bedömning om ett yttrande hade inhämtats i detta skede, samtidigt som inhämtandet av ett sådant yttrande hade riskerat att kraftigt försena det tidskritiska och samhällsnyttiga projektet som den sökta verksamheten utgör.
28. För att domstolen ska ha en skyldighet att inhämta ett yttrande i *den första situationen* krävs dessutom att oenigheterna mellan de faktiska förutsättningarna och de normgrundande förutsättningarna har betydelse för domstolens möjligheter att bestämma rimliga och ändamålsenliga villkor. Talga menar inte att den nuvarande statusbedömningen, även om den avviker från de faktiska förhållandena, förhindrar domstolen att föreskriva ändamålsenliga eller rimliga miljövillkor för verksamheten.
29. Den *andra situationen* när ett yttrande ska inhämtas är när domstolen anser att en ny verksamhet eller en ändring av en befintlig verksamhet endast kan tillåtas med de undantag som regleras i 4 kap. vattenförvaltningsförordningen. Som redogjorts för i tidigare ingivet underlag, och i viss mån i avsnitt C ovan, kommer det planerade utsläppet varken att medföra en otillåten försämring av vattenförekomsten eller ett otillåtet äventyrande av miljökvalitetsnormerna. Det saknas därmed behov av att göra undantag från miljökvalitetsnormerna och följaktligen saknas skyldighet och anledning för mark- och miljödomstolen att inhämta ett yttrande från vattenmyndigheten.
30. Talga noterar därutöver att de undantag som regleras i 4 kap. 9–12 §§ vattenförvaltningsförordningen, och som länsstyrelsen hänvisat till, inte synes aktuella att

⁵ Prop. 2017/18:243, s. 211.

tillämpa i detta fall. Talga förutsätter att länsstyrelsen utvecklar sin syn på dessas tillämplighet vid den kommande huvudförhandlingen.

E. Reningsteknik

31. Länsstyrelsen anför att bolaget behöver komplettera ansökan med uppgifter om reningsteknik och reningsgrad för att utsläppen från verksamheten inte ska riskera ett äventyrande av miljö kvalitetsnormerna och/eller medföra skada eller olägenhet på miljön. Länsstyrelsen anser att sådan information är en förutsättning för att bolaget ska visa att bästa möjliga teknik kommer att användas i verksamheten.
32. Talga planerar att använda beprövad teknik för vattenrening (kemisk fällning och filtrering), vilket bedöms utgöra bästa möjliga teknik för verksamheten. Den sökta verksamheten omfattas inte av några BAT-slutsatser, men Talga har likväl visat att för verksamheten jämförbara BAT-slutsatser följs. Som framgår av bilaga B3 till ansökan (aktbil. 15) kommer merparten av de i BAT 17 i BAT-NFM⁶ listade teknikerna att användas för vattenreningen i den sökta verksamheten. Av tabell 1 nedan framgår vidare att de utsläppsnivåer som bedöms kunna uppnås, och som föreslagits som provisoriska villkor för verksamheten, ligger långt under de lägsta angivna dygnsmedelvärdena av vad som utgör BAT-AEL enligt BAT-NFM. Detta ger ytterligare stöd för att den planerade reningstekniken och föreslagna utsläppsnivåer uppfyller kravet på bästa möjliga teknik.

	Zn	As	Pb	Cd	Hg	Ni
BAT-AEL, lägsta angivna dygnsmedelvärde (µg/l)	<400	<100	<200	20	5	100
Av Talga föreslaget månadsmedelvärde (µg/l)	50	30	5	0,5	0,1	10

Tabell 1. BAT-AEL för utsläpp av vatten enligt BAT 17 i BAT-NFM.

⁶ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/1032 av den 13 juni 2016 om fastställande av BAT-slutsatser för icke-järnmetallindustrin, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU.

33. Bolaget har föreslagit att frågan om slutliga villkor för utsläpp till vatten ska skjutas upp under en prövotid. De haltgränser som föreslagits att gälla som provisoriskt villkor under prövotiden är samma halter som legat till grund för påverkansbedömningen, vilken visat att påverkan är acceptabel. Som tidigare framförts av bolaget förväntar sig Talga, efter det att den planerade reningstekniken har installerats, driftsatts och utvärderats, att kunna minska utsläppen från verksamheten och därmed minska verksamhetens belastning på vattenförekomsten.

Stockholm den 31 mars 2023
Talga AB, genom


Joel Mårtensson


Albin Gustafsson