



Mål nr: M 11730-18  
Vårt dnr: 2019/0002

Svea hovrätt  
Mark- och miljööverdomstolen  
Box 2290  
11691 Stockholm

Stockholm 20 december 2019

### **Angående ansökan om tillstånd för befintlig och utökad (ROCC-projektet) verksamhet vid Preemraff i Lysekil**

Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt (domstolen) har förelagt Svenska Naturskyddsföreningen (föreningen) att yttra sig över Preem ABs (Preem) bemötande av föreningens överklagande av mark- och miljödomstolens deldom avseende Preemraff i Lysekil (Preemraff).

#### **Sammanfattning**

- Vad Preem anför i sitt bemötande av föreningens överklagande föranleder inte någon ändring av föreningens inställning i målet.
- Preems justering av ansökan och uppdatering av yrkandena föranleder inte någon ändring av föreningens inställning i målet.
- Med anledning av att domstolen översänt en preliminär tidsplan för handläggningen av målet innehåller yttrandet även uppgifter om den bevisning som föreningen avser förebbringa vid huvudförhandlingen.

#### **Bakgrund**

Sverige och andra länder står inför betydande utmaningar de närmaste åren när det gäller att avveckla användningen av fossila energikällor – den dominerande orsaken till klimatförändringarna. Med dagens utsläpp kommer sannolikt den globala koldioxidbudgeten som måste hållas för att begränsa den maximala temperaturökningen till 1,5-2°C att överskridas inom något eller några få decennier.<sup>1</sup> Effekterna kan bli av en sådan magnitud att de över-skuggar tidigare förödande händelser i mänsklighetens historia. Ett överskridande av temperaturmålen från Parisavtalet innebär även att risken ökar markant för att självförstärkande mekanismer aktiveras som ytterligare förstärker skeendet.

---

<sup>1</sup> Lyngfeldt et al. Negative CO2 emissions - An analysis of the retention times required with respect to possible carbon leakage, International Journal of Greenhouse Gas Control, 2019

En nyligen publicerad rapport från FN:s miljöprogram kritiserar tydligt att regeringar världen över fortfarande tillåter investeringar i fossil produktion. När rapportförfattarna inventerade regeringarnas planer fann de att år 2030 kommer det ha producerats fossila bränslen som lett till 50 procent mer utsläpp än vad som är förenligt med 2-gradersmålet och 120 procent mer än vad som är förenligt med 1,5-gradersmålet. Länderna fortsätter att investera i kapacitet och infrastruktur för kol, olja och fossilgas, vilket skapar inlåsningseffekter som försvårar för klimatpolitiken.<sup>2</sup>

De svenska raffinaderierna har till skillnad från övrig svensk industri ökat sina koldioxidutsläpp betydligt. Den svenska industrin har totalt minskat sina utsläpp med 17 procent sedan 1990. Sektorn raffinaderier samt distribution av olja och gas har tvärtom ökat utsläppen med 32 procent under samma period. Av det svenska utsläppsregistret framgår att utsläppen av koldioxid från Preemraff har ökat med 45 procent sedan 2007, från drygt 1,2 miljoner ton till knappt 1,8 miljoner ton 2017. Att Preem ansöker om en utbyggnad av Preemraff som medför ytterligare utsläpp omfattande en miljon ton koldioxid per år visar att det i hög grad rör sig om den problematik som tas upp i rapporten från FN:s miljöprogram.

I Sverige har sju av åtta riksdagspartier ställt sig bakom ett klimatmål om inga nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären år 2045 och en klimatlag som ska säkerställa politiskt ansvar och uppföljningen av arbetet mot målen. Regeringen har huvudansvaret. Som redovisas i regeringens klimatpolitiska handlingsplan räcker emellertid inte de styrmedel som finns på plats idag på långa vägar för att få ner utsläppen från industrin. Detsamma gäller för de industrier som ingår i EU:s utsläppshandelssystem som bland annat raffinaderier.<sup>3</sup>

Föreningen står fast vid att Preems ansökan om tillstånd till Preemraff allvarligt försvårar uppnåendet av Sveriges klimatmål och åtaganden i Parisavtalet. Även efter Preems justeringar står det klart att bolaget ansöker om tillstånd för en ökning av utsläppen med en miljon ton koldioxid årligen.

Enligt Preems justering minskar mängden råolja som ska raffineras eller på annat sätt hanteras med 2,5 miljoner ton per år, jämfört med bolagets första ansökan. Det innebär att Preem söker tillstånd till att få fortsätta använda lika mycket fossila råvaror som man har tillstånd till idag, utan tidsbegränsning. Man tar alltså inte på sig någon som helst minskad åtgång av fossila bränslen i framtiden, utan vill säkerställa en juridisk rätt att fortsätta ta in och sälja fossila bränslen inom överskådlig framtid. Detta öppnar i realiteten för en ökad användning av råolja vid Preemraff, eftersom bolaget de flesta åren under det

---

<sup>2</sup> UNEP, SEI m.fl., The Production Gap – The discrepancy between countries' planned fossil fuel production and global production levels consistent with limiting warming to 1.5°C or 2°C, 2019, s. 4.

<sup>3</sup> Prop 2019/20:65, s. 33.

senaste decenniet förbrukat betydligt mindre än vad man haft tillstånd till.<sup>4</sup>

Preems ansökan innebär även en ökad andel fossilgas (LNG) i produktionen, vilket är huvudorsaken till att utsläppen ökar med en miljon ton per år.<sup>5</sup> Sammanslaget ansöker bolaget om att få använda så mycket råolja och fossilgas i produktionen att utsläppen kommer att öka till 2,7 miljoner ton koldioxid,<sup>6</sup> vilket skulle göra Preemraff till Sveriges största enskilda utsläppskälla.

### *Klimatpåverkan och användningen av drivmedel*

Bolaget anger att de ökade utsläppen vid anläggningen i viss mån kompenseras av minskade utsläpp när de förbrukas hos slutkunden.<sup>7</sup> Vad Naturskyddsföreningen förstår menar man att de tjockoljerester som nu ska behandlas med vätgas blir mer energirik, och därför släpper ut mindre koldioxid i relation till energiinnehållet vid förbränning. De fartyg som tidigare förbrände så kallad bunkerolja från Preemraff, skulle i framtiden släppa ut mindre koldioxid per sjömil med de nya bränslena. Detta stämmer emellertid bara om de nya bränslena verkligen ersätter just tyngre oljor som bunkerolja i fartyg. Det framgår dock tydligt av Preems ansökan att tjockoljan till 90 procent kommer att användas till att framställa diesel och bensin,<sup>8</sup> vilket inte används av den tyngre fartygstafrik som man tidigare sålt bunkerolja till. De nya drivmedel man får ut av processen i den nya ROCC-anläggningen kommer att säljas till fordonsmarknaden på land, som betalar bättre.<sup>9</sup> Då ersätter de nya bränslena från Preemraff inte fartygsbränslen, utan bensin och diesel i biltrafiken, som redan har en bättre klimatprestanda än vad man får fram genom att använda fossilgas till att framställa nya drivmedel ur tjockolja.

Eftersom Preemraffs produktion i huvudsak utgörs av drivmedel, så är det relevant att fråga sig hur de nya produkter man får ut enligt ansökan står sig i jämförelse med de drivmedel som behövs för att nå riksdagsbeslutet om en 70-procentig minskning av koldioxidutsläppen från inrikes transporter till 2030. Den så kallade reduktionsplikten är det viktigaste styrmedlet för att förverkliga riksdagens mål. Kärnan i reduktionsplikten är ett lagkrav på företagen om att gradvis öka andelen biobränslen vid försäljningen av drivmedel.

<sup>4</sup> Se Preem, miljöansökan, komplettering Bilaga A 2017-04-06, sidan 1. 2010-2015 användes i genomsnitt 10,2 miljoner ton råolja.

<sup>5</sup> Aktililaga 213, s. 97.

<sup>6</sup> Aktililaga 214, s. 83.

<sup>7</sup> Aktililaga 213, s. 6.

<sup>8</sup> Preem ansökan 2016, s. 13.

<sup>9</sup> Se Preems egna uppgifter i Göteborgsposten den 28 oktober 2019, s. 8, där en representant för Preemraff bekräftar att det är marknaden som bestämmer var de nya bränslefraktionerna finner avsättning, och medger att det är i vägtrafiken "som de stora ekonomiska drivkrafterna finns". <https://www.gp.se/nyheter/vastsverige/striden-om-utslappen-pa-preemraff-i-lysekil-som-paverkar-hela-sverige-1.19580868>

Till år 2025, när nya Preemraff beräknas vara i drift, bedömer Energimyndigheten att man kommer att behöva skärpa kravet på hur stor andelen biobränslen behöver vara i den bensin och diesel som säljs för att klimatmålet för transporter ska nås. Reduktionsplikten kommer kräva en biobränsleandel på 14,9 procent för bensin och 42,6 procent för diesel till år 2025<sup>10</sup>. När den nya anläggningen tas i bruk kommer Preemraff enligt tillståndet kunna raffinera 11,4 miljoner ton råolja och 1,6 miljoner ton biobränslen, vilket ger en andel på bara 12,3 procent biobränslen i de drivmedel som Preemraff ska leverera ut på marknaden. Det är betydligt lägre andel än vad reduktionsplikten kommer att kräva. Även om Preems produktion till stor del går på export, visar jämförelsen tydligt att ansökan inte har en ambitionsnivå som stämmer överens med klimatmålen och de drivmedel som används för att nå målen.

### *Preems ambitioner att minska sin klimatpåverkan i framtiden*

I sin komplettering uttrycker Preem långtgående ambitioner, "löften", om att så småningom minska sin klimatpåverkan ner till noll genom användning av ny teknik för bland annat infångning av koldioxid och lagring i Norge (CCS), ersättning av råolja med biobränslen och elektrifiering av tillverkningen av vätgas för att minska förbrukningen av fossilgas.

Dessa ambitioner är i huvudsak lovvärda, men ytterst svårbedömda eftersom det finns osäkerheter i om teknikerna verkligen kommer att omsättas i faktisk verksamhet. Något som avspeglar sig i att bolaget inte heller gör några bindande åtaganden utan nogsamt anger förbehåll av olika slag – man ska till exempel "verka för" att nå nettonollutsläpp 2045 och byta ut fossila bränslen mot förnybara. Preem skriver också i en fotnot att samtliga löften ingår under förutsättning att "ekonomiska förutsättningar finns", vilket måste sägas vara en omfattande friskrivning.<sup>11</sup> Beträffande koldioxidinfångningen preciserar bolaget att ambitionerna bara gäller "förutsatt att ekonomiska, tekniska och regulatoriska förutsättningar möjliggör detta".<sup>12</sup> Preem har inte justerat sin ansökan avseende mängden råolja och fossilgas som ska användas på ett sådant sätt att de minskar i takt med bolagets löften, och inte heller redovisat några andra bindande åtaganden med någon sådan innebörd.

De många förbehållen och bristen på juridiskt bindande åtaganden talar enligt Naturskyddsföreningens mening för att man i prövningen av ansökan inte kan fästa något större avseende vid bolagets utfästelser i deklARATIONEN.

Preems ansökan behandlas i ett läge där vi står inför betydande investeringar för att ställa om transporterna från fossila bränslen till biodrivmedel. Det är enligt Naturskyddsföreningen viktigt att man inte låser fast sig i investeringar som för obestämd tid är beroende av fossila bränslen. Därför bör de satsningar i

---

<sup>10</sup> Energimyndigheten, Komplettering till Kontrollstation 2019 för reduktionsplikten, 2019-20-23

<sup>11</sup> Aktbilaga 212, se fotnot 1 på s. 4.

<sup>12</sup> Aktbilaga 212, s. 22.

biodrivmedel som tas fram minska utsläpp från transporter och industri betydligt även på kort sikt. Dessvärre utgår Preems ansökan från en teknik som är utformad för att behandla fossila bränslen med hjälp av insatsmedel i form av fossilgas som kommer att ge upphov till flera miljoner ton utsläpp av koldioxid – och först i ett senare skede eventuellt kan processen ställas om till att i större omfattning använda förnybara produkter samt el eller biobränslen. Den inledande puckeln av nya utsläpp i statistiken kan uppta en betydande del av det svenska utsläppsutrymmet, även om Preems ambitiösa mål förverkligas. Riskerna är dessutom betydande att omställningen av den föreslagna utformningen blir sen och ofullständig eller rent av aldrig genomförd på grund av Preems val av teknik.

Bolaget beskriver i kompletteringen från i oktober en omfattande satsning på biodrivmedel, men det tycks även här finnas kvarvarande osäkerheter. I de nya anläggningsdelarna vill man bygga en "slurry hydrocracker", som ska ha en central funktion i processen som omvandlar resttjockolja till bensin och diesel. Preem skriver i kompletteringen att man gör "tolkningen" av ett forskningsprojekt att den nya anläggningen också kan processa lignin från massaindustrin och kanske också annan bioråvara.<sup>13</sup> På ett annat ställe uttrycks det som att pyrolysolja och lignin "skulle kunna vara möjliga satsningsmaterial att testa".<sup>14</sup> Naturskyddsföreningens slutsats är att detta rör sig om en teknik som utformats för fossila bränslen, men att mycket återstår innan man vet om det är en kommersiellt gångbar teknik även för bioråvara.

Ett bekymmer föreningen ser med den biodrivmedelssatsning som Preem redogör för i kompletteringen är att bolaget i ett första skede avser att använda sig av lignin, en restprodukt från massaindustrin. Dessa restprodukter används emellertid redan av massaindustrin som biobränslen i produktionen.<sup>15</sup> Att Preem vill använda en råvara som redan används som biobränsle innebär att klimatnyttan blir ytterst tveksam. Att det också ingår i Preems idé att använda fossilgas i processen för att framställa biobränslen bidrar ytterligare till att klimatnyttorna kan ifrågasättas.

Preem anger i och för sig att de så småningom tänker sig avveckla fossilgasen, och istället framställa vätgas med biogas eller genom elektrolys av vatten. Det kräver emellertid avsevärda mängder biogas eller tillförd elektrisk kraft. Vad gäller biogas så "finns inte de nödvändiga biogasvolymerna tillgängliga idag och konkurrerande behov av råvaran kan vara ett hinder", enligt vad Preem själva uppger i en RISE-rapport.<sup>16</sup> Beträffande det andra alternativet, att framställa vätgas genom elektrolys, är problemet brister i elnätet. Enligt samma källa behövs en "utbyggnad av infrastruktur för elnät som klarar ca 500

<sup>13</sup> Aktbilaga 212, s. 22.

<sup>14</sup> Aktbilaga 213, s. 9.

<sup>15</sup> IVL, Råvaruströmmar från skogen - tillgång och samband, 2015, s. 11. I rapporten nämns dock att det i framtiden kan frigöras lignin som resurs om industrin effektiviseras.

<sup>16</sup> Uppgift från Sören Eriksson, Preem, redovisade i Rise rapport 2019:15, Statens roll för klimatomställning i processindustrin, s. 97.

MW eleffekt".<sup>17</sup> Att bygga ut kraftnätet skulle ta tid och föregås av planering, ansökan och tillstånd, vilket som bekant kan ta lång tid.

Det hör slutligen till saken att Preem tidigare i sin historia angivit tydliga mål som bolaget tydligen inte anser sig bunden av. Bolaget har tidigare marknadsfört sig med målsättningar om att minska sina årliga utsläpp på 2,27 miljoner ton koldioxid med 10,5 procent från bolagets båda raffinaderier.<sup>18</sup> Även om man klarat av målet vissa år, så släppte Preems båda anläggningar ut 2,16 miljoner ton 2018.

Som framgår av ansökan kommer Preemraff i Lysekil ensamt att släppa ut 2,7 miljoner ton om tillstånd meddelas, alltså betydligt mer än vad man uppställt som mål för hela koncernen. Det är alltså inte alltid som bolagets klimatlöften leder till bestående utsläppsminskningar.

## Synpunkter på Preems bemötande

### *Preems justerade yrkande*

Preem har justerat sin ansökan och uppdaterat sina yrkanden. Justeringen och uppdateringen ändrar inte föreningens inställning till ansökan. Den processuella frågan om Preems ändring av talan kan tillåtas med hänsyn till instansordningsprincipen överlämnar föreningen till domstolen.

Föreningen konstaterar dock, precis som Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) gjort i sitt yttrande över tillåtligheten, att ändringen av talan medför att de villkor som meddelats i den överklagade domen behöver ses över. Preem har inte föreslagit nya villkorsnivåer i sitt senaste yttrande. Sedan målet hamnat i överinstans är varken tillsynsmyndigheten eller den tillsynsvägledande myndigheten parter i målet.

### *ETS, 16 kap. 2 c § och de allmänna hänsynsreglerna*

Preem bemöter i aktbilaga 211 vad föreningen anfört i sitt överklagande om 1 kap. 1 §, 2 kap. 9 § och 16 kap. 2 c § miljöbalken samt ETS och IED.<sup>19</sup>

Preems bemötande är kortfattat och kan sammanfattas enligt följande. Först återger Preem ordalydelse av 16 kap. 2 c § och 24 kap. 20 § miljöbalken för att därefter uppge att de allmänna hänsynsreglerna "sätter emellertid inte övriga bestämmelser i miljöbalken ur spel".

<sup>17</sup> aa s. 96

<sup>18</sup> Preem årsredovisning 2010, s. 16.

<sup>19</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (ETS) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (IED)

Med anledning av att Preem hänvisar till 24 kap. 20 § miljöbalken vill föreningen framföra följande. Det återopade lagrummet återfinns i 24 kap. miljöbalken som behandlar tillstånds giltighet. Av ordalydelsen framgår klart och tydligt att lagrummet behandlar vilken rättsverkan ett tillstånd enligt miljöbalken har i förhållande till ett tillstånd till utsläpp av koldioxid enligt lag (2004:119) om handel med utsläppsrätter (handelslagen).

Av 2 kap. 5 § handelslagen framgår att ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser förutsätter att verksamheten har de tillstånd som behövs enligt miljöbalken. Preems nuvarande tillstånd enligt miljöbalken utgör således grunden för det nuvarande tillståndet enligt handelslagen. Det tillstånd som föreningen överklagat kan inte, innan dess att det vunnit laga kraft, läggas till grund för ett tillstånd enligt handelslagen.

Föreningen har mot denna bakgrund svårt att förstå varför Preem i sitt bemötande återopat 24 kap. 20 § miljöbalken. Syftet med lagrummet är att tydliggöra vilken rättsverkan ett tillstånd enligt miljöbalken har i förhållande till ett tillstånd enligt handelslagen. För den verksamhet som nu prövas enligt miljöbalken finns det inte något tillstånd enligt handelslagen.

Föreningen vill, utöver att bemöta vad Preem anfört i aktbilaga 211, även utveckla sin argumentation i överklagandet om 16 kap. 2 c § miljöbalken. Den ordning som beskrivits ovan, att tillståndsprövningen enligt miljöbalken föregår tillståndsprövningen enligt handelslagen, följer den systematik som kommer till uttryck i EU-rätten. Föreningen anser därför att det finns skäl att ytterligare redogöra för den EU-rättsliga bakgrunden till det svenska genomförandet.

Den nuvarande och den ansökta verksamheten vid Preemraff omfattas av såväl IED som ETS. Precis som artikel 4 IED ställer krav på tillstånd för att bedriva industriella verksamheter så föreskriver artikel 4 ETS att verksamheter ska ha tillstånd för utsläpp av växthusgaser. ETS genomförs i svenskt rätt genom handelslagen. Av 2 kap. 5 § handelslagen framgår att ett tillstånd till utsläpp av växthusgaser förutsätter att verksamheten har de tillstånd som behövs enligt miljöbalken. Miljöbalken genomför IED:s krav på tillståndsplikt. Som nämnts ovan innebär det att i svensk rätt föregår prövningen enligt IED prövningen enligt ETS. Detta är helt i enlighet med EU-rätten som genom artikel 8 ETS endast ger medlemsstaterna en möjlighet, men inte en skyldighet, att integrera kraven i ETS i de förfaranden som krävs enligt IED.

Föreningen vill här särskilt betona att det enligt artikel 8 ETS är möjligt att integrera kraven i artikel 5, 6 och 7 i de förfaranden som anges i IED. Det motsatta, att integrera IED:s krav i tillståndsprövningen enligt ETS, är inte möjligt.

Enligt föreningen är det mot denna bakgrund som förbudet mot gränsvärden för utsläpp av växthusgaser i 16 kap. 2 c § miljöbalken ska förstås. Syftet med

artikel 9 IED är att tillståndsprövningen enligt IED inte ska orsaka hinder vid den efterföljande prövningen av tillstånd enligt ETS. Tillståndsprövningarna enligt IED och ETS kan samordnas men direktiven lämnar inget utrymme för att låta prövningen enligt ETS föregripa prövningen enligt IED. Även artikel 2 i ETS, som säger att direktivet ska tillämpas utan att det påverkar kraven i IED, visar att IED har företräde framför ETS.

Här bör även tilläggas att MKB-direktivet, som ställer krav på det beslutsunderlag som tillståndsprövningen grundar sig på, inte gör någon skillnad på verksamheter inom eller utanför ETS.<sup>20</sup> För samtliga verksamheter gäller att underlaget ska identifiera, beskriva och bedöma de direkta och indirekta klimateffekterna av den tillståndspliktiga verksamheten, se artikel 3 i MKB-direktivet. Något undantag för verksamheter inom ETS görs inte. Föreningen har svårt att se detta som bristande koherens i unionsrätten. Istället talar även MKB-direktivet, och det svenska genomförandet i 6 kap. miljöbalken, för att klimatpåverkan inte bara ska beskrivas i en tillståndsansökan utan även beaktas vid prövningen av om verksamheten kan tillåtas.

Preem framför att de allmänna hänsynsreglerna inte sätter övriga bestämmelser i miljöbalken ur spel. Föreningen har inte gjort gällande att så är fallet. Däremot har föreningen i överklagandet utförligt argumenterat för att 16 kap. 2 c § miljöbalken, och den unionsrätt som lagrummet genomför, inte ska tolkas så att domstolen är förhindrad att beakta utsläppen av växthusgaser från Preemraff i Lysekil vid slutavvägning enligt 2 kap. 9 § miljöbalken. Föreningen har ovan fördjupat denna argumentation ytterligare.

Föreningen är inte ensam om denna uppfattning. Både Naturvårdsverket och länsstyrelsen har i sina yttranden om tillåtligheten av ansökt verksamhet anslutit sig till föreningens uppfattning, se aktbilaga 227 och 231. Naturvårdsverket skriver att "utsläpp av koldioxid kan [...] enligt 2 kap. 9 och 10 §§ miljöbalken utgöra hinder för meddelande av tillstånd". Föreningen instämmer i den rättsliga analys som Naturvårdsverket framför till grund för myndighetens ställningstagande i frågan.

Preem har överhuvudtaget inte bemött föreningens argumentation i denna del. Samtidigt ger Preem mycket tydligt uttryck för att de önskar att målet ska handläggas skyndsamt. Om Preem har för avsikt att bemöta denna argumentation uppmanar föreningen Preem att inkomma med ett sådant bemötande senast i samband med sin nästa inlägga till domstolen. Om Preems bemötande kommer först i samband med huvudförhandlingen är risken överhängande för att föreningen anser att skriftväxlingen behöver fortsätta efter huvudförhandlingen.

---

<sup>20</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet)



### *Miljö kvalitetsnormer för vatten*

Föreningen har inte haft möjlighet att i detalj granska den komplettering som Preem gjort angående påverkan från den ansökta verksamheten på berörda vattenförekomster. Vad föreningen framförde i sitt överklagande tog dock inte sikte på Preems underlag utan på vilket beviskrav som mark- och miljödostolen tillämpat vid sin prövning. Föreningen står fast vid att mark- och miljödostolen tillämpat ett felaktigt beviskrav men kan inte uttala sig om Preems ansökan, efter kompletteringar, når upp till det korrekta beviskravet.

### *Tidsbegränsat tillstånd*

Preem bemöter i aktbilaga 211 vad föreningen anfört till stöd för att tillståndet ska tidsbegränsas. Med anledning av vad Preem framfört angående föreningens argumentation om att tillståndet bör tidsbegränsas mot bakgrund av IED vill föreningen framföra följande. Föreningen medger att vad Preem framfört, angående IED och att BAT-slutsatserna genomförs i svensk rätt genom generella forskrifter, gör att vad föreningen framfört i denna del kan lämnas utan erinran.

Vad föreningen i övrigt framfört i överklagandet till stöd för att tillståndet ska tidsbegränsas kvarstår dock. Föreningen noterar att även Naturvårdsverket anser att ett eventuellt tillstånd bör tidsbegränsas, se aktbilaga 227. Naturvårdsverket anser, precis som föreningen, att en tidsbegränsning är i linje med vad som anges i förarbetena till miljöbalken och vad som följer av praxis.

Preem har inte invänt mot denna argumentation på annat sätt än genom att uppge att den ansökta verksamheten inte kan genomföras med ett tidsbegränsat tillstånd. Det är inget skäl emot att tidsbegränsa ett eventuellt tillstånd.

### *Begränsad klimatpåverkan*

Preem har justerat ansökan vilket innebär att maximal årlig genomströmning minskat från 13,9 miljoner ton till 13 miljoner ton. Preem har gjort en ytterligare justering som innebär att högst 11,4 miljoner ton av den maximala årliga genomströmningen får utgöras av råolja, petroleumolja och naturgas.

Preem bemöter i aktbilaga 211 vad föreningen framfört i sitt överklagande om miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Bemötandet är kortfattat och hänvisar i stora delar till bilaga A, aktbilaga 212. Bilaga A har titeln "Deklaration för samhällsviktig och framgångsrik verksamhet i en hållbar framtid", underrubriken lyder "Bolagets bemötande avseende klimatpåverkan samt redogörelse för bolagets klimatlöften".

Inom ramen för detta mål prövas Preems ansökan om tillstånd för befintlig och utökad verksamhet vid Preemraff i Lysekil. De löften som bolaget avgett är inte

rättsligt bindande. Exempelvis är löftet om utsläppsminskningar genom CCS villkorat på så sätt att det krävs att de ekonomiska, tekniska och regulatoriska förutsättningarna förändras för att löftena ska kunna infrias.

Preem är inte heller tydliga med vilka löften som avser Preemraff i Lysekil. Vad gäller exempelvis elektrifiering av raffinaderierna så nämns enbart anläggningen i Göteborg. Därutöver är löftena vagt formulerade och lämnar stort utrymme för tolkning, exempelvis använder Preem återkommande begreppet "verka för" eller "bidra till". Föreningen konstaterar att Naturvårdsverket framför liknande synpunkter på Preems löften, se aktbilaga 227.

Sammanfattningsvis anser föreningen att Preems löften saknar rättsverkan. Löftena kan inte anses rymmas under det allmänna villkoret. Enligt föreningen bör domstolen därför bortse från vad Preem framför i aktbilaga 212 under den fortsatta beredningen av målet.

### **Föreningens bevisuppgift**

Föreningen åberopar nedan sakkunniga. Samtliga sakkunniga åberopas av föreningen till stöd för att klimatförändringarna ger upphov till skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön. Föreningen gör inte gällande att Preemraff ensamt orsakar denna skada. Föreningen gör dock gällande att såväl den nuvarande som den ansökta, utökade, verksamheten vid Preemraff står för en inte försumbar del av de svenska territoriella utsläppen av koldioxid.

De territoriella utsläppen av växthusgaser uppgick 2018 till 51,8 miljoner ton, Preemraff skulle om tillstånd till utbyggnaden beviljas släppa ut 2,7 miljoner koldioxid årligen, vilket motsvarar drygt 5 % av de totala utsläppen i Sverige. En stor del av de svenska utsläppen är diffusa och är inte föremål för tillståndsprövning. Av Naturvårdsverkets fördjupade utvärdering av miljömålen 2019 framgår att tillståndspliktiga verksamheter står för 52 % av Sveriges utsläpp av växthusgaser.<sup>21</sup> Av de utsläpp som staten, genom tillståndsprövning, har en direkt möjlighet att inom ramen för vad lagstiftningen medger kontrollera så prövas drygt 10 % inom ramen för detta mål.

Kevin Anderson, Professor of Energy and Climate Change vid School of Mechanical, Aerospace and Civil Engineering på University of Manchester och gästprofessor vid institutionen för geovetenskaper vid Uppsala Universitet. Kevin Andersons sakkunnigutlåtande åberopas till stöd för att klimatförändringarna ger upphov till skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för miljön samt att ökade utsläpp av fossil koldioxid inte är förenligt med varken Sveriges åtaganden under FN:s klimatkonvention och Parisavtalet eller med miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan.

---

<sup>21</sup> Naturvårdsverket, Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019, s. 27

Medicinsk forskare eller sakkunnig. Sakkunnigutlåtandet åberopas till stöd för att klimatförändringarna ger upphov till skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa. Föreningen för diskussioner med flera personer men mot bakgrund av att datumen för huvudförhandlingen än så länge är preliminära så är det inte möjligt att nu ange vem som kommer till huvudförhandlingen. Föreningen kommer därför komplettera bevisuppgiften så snart det är möjligt.

Martin Hedberg, meteorolog. Sakkunnigutlåtandet åberopas till stöd för att klimatförändringarna ger upphov till skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för miljön. Martin Hedbergs sakkunnigutlåtande kommer att fokusera på de skador som ett förändrat klimat kan förväntas ge upphov till i Sverige.

Presentationerna kommer att ta 15-30 minuter vardera. Kevin Anderssons presentation kommer att hållas på engelska varför det behövs en tolk. Eventuellt kommer även den medicinska forskarens eller sakkunniges presentation att hållas på engelska.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan



Oscar Alarik  
chefsjurist



Josia Hort  
miljöjurist