



Vårt dnr: 2019/0002

Regeringskansliet  
103 33 Stockholm  
m.registrator@regeringskansliet.se

Stockholm 17 juni 2019

## **Underrättelse avseende verksamhet som bör bli föremål för regeringens tillåtlighetsprövning - Preemraff i Lysekils kommun**

Naturskyddsföreningen (föreningen) underrättar härmed regeringen enligt 17 kap. miljöbalken om den pågående prövningen vid Mark- och miljööverdomstolen angående Preem AB:s ansökan om tillstånd för befintlig och utökad verksamhet vid raffinaderiet Preemraff i Lysekils kommun (mål M 11730-18).

Föreningen har sänt denna underrättelse till Mark- och miljööverdomstolen för kännedom.

### **Sammanfattning**

Den verksamhet Preem AB söker tillstånd för innebär att 3,4 miljoner ton koldioxid årligen skulle komma att släppas ut från raffinaderiet i Lysekil. Det innebär en fördubbling av utsläppen jämfört med den verksamhet som bedrivs vid raffinaderiet idag, vilket sammantaget skulle motsvara över åtta procent av Sveriges utsläpp av koldioxid 2017. Ett lagakraftvunnet tillstånd skulle innebära allvarliga hinder för att nå miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och Sveriges förpliktelser enligt Parisavtalet.

Ett tillstånd i enlighet med Preem AB:s ansökan skulle allvarligt försvåra möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och är därmed inte heller förenligt med miljöbalkens portalparagrafs övergripande syfte, att styra mot en hållbar utveckling. I betraktande av de intressen miljöbalken enligt 1 kap. 1 § ska främja kan Preemraff därför antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag. Föreningen anser därför att regeringen kan och ska förbehålla sig att pröva tillåtligheten av verksamheten i enlighet med 17 kap. 3 § p. 1 miljöbalken. Vid en sådan prövning anser föreningen att regeringen inte kan komma till någon annan slutsats än att den ansökta verksamheten inte är tillåtlig.

Föreningen gör slutligen gällande att regeringen genom att förbehålla sig en prövning av tillåtligheten har möjlighet att efterleva klimatlagens krav om regeringens klimatpolitiska arbete som ska utgå från de tidsatta utsläppsmål som riksdagen fastställt.

## Bakgrund

Det har sedan mitten av 1970-talet funnits ett raffinaderi i Lysekil. Raffinaderiet är det största i Norden och verksamheten har tillståndsprövats vid flera tillfällen. Preemraffs nu gällande tillstånd enligt miljöbalken meddelades år 2004 av miljödomstolen. Tillståndet ger Preemraff rätt att tillverka drivmedel med en årlig genomströmning av 11,4 miljoner ton råvara samt rätt att ta emot och behandla oljehaltigt avfall till en volym av ungefär 70 000 m<sup>3</sup> per år.

Preem AB har nu ansökt om tillstånd för befintlig och utökad verksamhet vid raffinaderiet i Lysekil, vilket medför en årlig genomströmning av 13,9 miljoner ton oljeråvaror. I deldom den 9 november 2018 (mål nr M 4708-16) meddelade mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt tillstånd för befintlig och utökad verksamhet vid Preemraff. Domen är överklagad till Mark- och miljööverdomstolen som idag, den 17 juni 2019, meddelade prövningstillstånd.

## Preemraff omfattas av 17 kap. miljöbalken

Av 17 kap. 3 § p. 1 miljöbalken framgår att regeringen får förbehålla sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet, om verksamheten i betraktande av de intressen som balken enligt 1 kap. 1 § ska främja kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag. Av 1 kap. 1 § första stycket miljöbalken framgår att bestämmelserna i balken syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö.

I förarbetena till miljöbalken anges bland annat följande. Målet med miljöbalken är att främja en hållbar utveckling och att tillförsäkra levande och kommande generationer en hälsosam och god livsmiljö. Bestämmelserna i miljöbalken är avsedda att styra utvecklingen i samhället mot varaktigt hållbara lösningar. När 1 kap. 1 § ska tillämpas framgår det av förarbetena att riksdagens fastställda miljömål ger ledning för hur begreppet hållbar utveckling ska tolkas.<sup>1</sup>

Mot denna bakgrund är innebörden av 17 kap. 3 § 1 p. att regeringen får förbehålla sig prövningen av en verksamhet som i betydande omfattning eller på ett ingripande sätt försvårar möjligheterna att nå de av riksdagen fastställda miljömålen.

## Miljömålet begränsad klimatpåverkan

Miljömålssystemet består av ett generationsmål, 16 miljö kvalitetsmål och 17 etappmål. Det miljö kvalitetsmål som framförallt påverkas av den befintliga och ansökta utökade verksamheten vid Preemraff är Begränsad klimatpåverkan. Naturvårdsverket bedömer i 2019 års fördjupade utvärdering av miljömålen att det finns starka skäl att prioritera klimatet och den biologiska mångfalden i miljöpolitiken under de

---

<sup>1</sup> Prop. 1997/98:45, del 1, s. 1 samt del 2, s. 8

kommande åren. Att prioritera miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan behövs enligt Naturvårdsverket för att nå de övriga nationella miljömålen och för att Sverige ska kunna uppfylla sina internationella förpliktelser enligt Parisavtalet samt bidra till att FN:s globala hållbarhetsmål nås.

Den befintliga och ansökta utökningen av verksamheten vid Preemraff i Lysekil påverkar flera miljömål negativt. Verksamhetens påverkan på möjligheterna att nå miljömålet Begränsad klimatpåverkan är dock så pass stora att föreningen valt att avgränsa denna underrättelse till verksamhetens utsläpp av växthusgaser.

Riksdagen har preciserat miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan, en precisering som är helt i linje med Parisavtalets mål att hålla den globala temperaturökningen till långt under 2 grader Celsius och att ansträngningar görs för att hålla ökningen under 1,5 grader Celsius. För Begränsad klimatpåverkan finns flera etappmål som avser inrikes transporter respektive den icke-handlande sektorn.

Därutöver har riksdagen antagit ett övergripande etappmål som anger att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, och därefter uppnå negativa utsläpp. Det övergripande målet omfattar förutom inrikes transporter och den icke-handlande sektorn även verksamheter i den handlande sektorn. Den handlande sektorn omfattar verksamheter som ingår i EU ETS, däribland Preemraff.

EU ETS är ett utsläppshandelssystem som infördes 2005. Systemet sätter dels ett pris på utsläpp av koldioxid genom utsläppsrätter och dels ett tak för de totala utsläppen i hela systemet. Enligt miljömålsberedningens målscenarier kommer de flesta sektorer ner till utsläpp nära noll till 2045. Efter 2045 är bedömningen att det återstår växthusgasutsläpp i form av metan och lustgas från jordbrukssektorn och från andra diffusa källor i samhället.<sup>2</sup> Föreningen anser därför att det övergripande målet förutsätter att den handlande sektorn i Sverige når nära noll utsläpp 2045. Något sådant mål har dock inte beslutats inom EU avseende EU ETS. Fas fyra av ETS innebär att mängden utsläppsrätter minskar med 2,2 % årligen mellan 2021 och 2030. Ambitionen är att det ska minska utsläppen från verksamheter inom den handlande sektorn med 43 % jämfört med deras utsläpp 2005. Fas fyra innebär en höjd ambitionsnivå inom EU ETS jämfört med fas tre, men för att uppnå det övergripande målet om noll netto-utsläpp 2045 måste utsläppen minska mer och snabbare. Om den linjära reduktionsfaktorn stannar vid 2,2 % nås noll nettoutsläpp från verksamheter inom den handlande sektorn först 2059. Att ambitionsnivån inom EU ETS är för låg var uppenbart för regeringen redan när det klimatpolitiska ramverket presenterades för riksdagen och har sedan dess upprepats av regeringen i klimatredovisningen i 2019 års budgetproposition och påpekats av Klimatpolitiska rådet.<sup>3</sup> Något beslut om vilken ambitionsnivå som ska gälla inom EU ETS efter 2030 har inte fattats.

Preciseringen av miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och fastställandet av etappmålen ingick som en del av Sveriges klimatpolitiska ramverk. Ramverket består av en klimatlag, klimatmål och ett klimatpolitiskt råd. Av klimatlagen framgår att

---

<sup>2</sup> Klimatpolitiska rådets rapport 2019, s. 34

<sup>3</sup> Prop. 2016/17:146 s. 25 och Klimatpolitiska rådets rapport s. 38 f.

regeringens klimatpolitik ska utgå ifrån klimatmålen samt hur arbetet ska bedrivas. Den ändrade preciseringen av miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan är enligt propositionen en uppdatering för att det nationella målet ska ligga i linje med det mål som Sverige har ställt sig bakom internationellt. Även etappmålen har starka kopplingar till EU-rätten och Parisavtalet.

## **Möjligheterna att nå miljömålet begränsad klimatpåverkan**

Sverige har haft en långvarig trend med minskade utsläpp men takten i utsläppsminskningen har saktat in sedan 2015. Naturvårdsverkets preliminära statistik för 2018 visar att utsläppen ökade med en procent under förra året. De svenska utsläppen av koldioxid uppgick 2017 till 42 miljoner ton. Den handlande sektorn, där Preem raff ingår, släppte ut 16 miljoner ton koldioxid eller knappt 40 % av de totala utsläppen.

Naturvårdsverket bedömer att miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan inte kommer kunna nås med befintliga och beslutade styrmedel och åtgärder. Utvecklingen för miljö kvalitetsmålet beskrivs som negativ. Inte heller etappmålet om noll nettoutsläpp senast 2045 bedöms kunna nås med dagens utsläppsutveckling. Takten i utsläppsminskningarna måste öka betydligt om målet ska kunna nås.<sup>4</sup>

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) instämmer i Naturvårdsverkets bedömning att miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan inte kommer att nås. Av miljömålsbedömningen för länet 2018 framgår vidare följande. Under perioden 1990-2016 har de totala utsläppen av växthusgaser i länet minskat med 15 procent. Målet är en minskning med 80 procent mellan 1990 och 2030. Att klara 65 procent minskning på tolv år kräver enligt länsstyrelsen mycket kraftiga insatser. Hälften av utsläppen i länet kommer från verksamheter i den handlande sektorn och länsstyrelsen konstaterar att ambitionshöjningen i fas fyra av EU ETS inte är tillräcklig för att nå de uppsatta målen.

Utsläpp som ingår i EU ETS omfattas av ett gemensamt mål för hela EU, vilket inte har fördelats mellan medlemsländerna. I Sverige omfattas dessa utsläpp av det övergripande målet om noll nettoutsläpp år 2045. Som nämnts ovan är takten på utsläppsminskningarna inom handelssystemet beroende av EU:s regelverk på området. I dagsläget finns det inte någon styrning på EU-nivå för att utsläppen inom handelssystemet ska minska till noll i medlemsländerna. Klimatpolitiska rådets bedömning är att utsläppsutvecklingen för den handlande sektorn inte är i linje med vad som behövs för att bidra till Sveriges övergripande mål. Mot denna bakgrund bedömer Klimatpolitiska rådet att det behövs ytterligare politiska åtgärder.<sup>5</sup>

Mot bakgrund av vad Naturvårdsverket, länsstyrelsen och Klimatpolitiska rådet uttalat är det uppenbart att Sverige inte kommer att uppfylla sina internationella förpliktelser eller nå det nationella miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Detsamma gäller för det övergripande etappmålet om noll nettoutsläpp 2045. Samtliga myndigheter har uttalat att utsläppsminskningarna i den handlande sektorn måste öka för att nyss nämnda förpliktelser och mål ska nås.

<sup>4</sup> Naturvårdsverket, Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019, s. 90 ff

<sup>5</sup> Klimatpolitiska rådets rapport 2019, s. 28

## Preemraffs utsläpp påverkar möjligheterna att nå miljömålet

Ett tillstånd till Preem AB:s nu sökta verksamhet innebär att utsläppen av koldioxid vid raffinaderiet kommer att fördubblas, från ca 1,7 till 3,4 miljoner ton årligen. Det motsvarar 17 procent av de totala utsläppen från svensk industri. Verksamheten kommer att bli den enskilt största utsläppskällan av koldioxid i Sverige och om utsläppsutvecklingen följer Naturvårdsverkets prognoser kommer Preemraff när det nya tillståndet tas i drift stå för nästan en tiondel av Sveriges territoriella utsläpp av koldioxid.

Naturvårdsverket, länsstyrelsen och Klimatpolitiska rådet har alla under det senaste året problematiserat utbyggnaden av Preemraff i sina rapporter och uppföljningar av det klimatpolitiska ramverket och miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan.

Naturvårdsverket nämner Preemraff i den årliga uppföljningen av miljömålen 2019. I sammanfattningen för miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan nämns inledningsvis en mängd positiva exempel på den omställning som är på gång inom industrin för att minska utsläppen. Därefter övergår Naturvårdsverket till att konstatera att "[s]amtidigt som åtgärder är i full gång för att minska utsläppen fattas beslut som leder till ökade utsläpp, som exempelvis [...] utbyggnad av raffinaderiet i Lysekil, som kan medföra ökade utsläpp på 1,7 miljoner ton koldioxid per år".<sup>6</sup>

Länsstyrelsen uppger i sin miljömålsbedömning för länet år 2018 att de verksamheter som är anslutna till EU ETS står för hälften av totalutsläppen i länet och att de utsläppsminskningar på 15 procent som har gjorts sedan 1990 kommer att ätas upp av de utsläpp en utbyggnad av Preemraff kommer att medföra.<sup>7</sup>

Mot bakgrund av att samtliga relevanta myndigheter bedömer dels att miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan inte kommer att nås med befintliga styrmedel och dels att utsläppen måste minska, inte öka eller vara oförändrade, anser föreningen att det är uppenbart att ett tillstånd till Preemraff kommer att allvarligt försvåra möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Ett tillstånd medför dessutom att Sverige med stor sannolikhet inte kommer att kunna fullgöra sina internationella åtaganden i Parisavtalet. Med tanke på att det överklagade tillståndet medför en rätt att för evig tid att släppa ut vad som idag motsvarar 8 procent av Sveriges koldioxidutsläpp, anser föreningen att det är uppenbart att Preemraff i betraktande av de intressen miljöbalken enligt 1 kap. 1 § ska främja kan antas få betydande omfattning eller bli av ingripande slag.

## Regeringen bör förbehålla sig prövningen

Preemraff är en sådan verksamhet som regeringen får förbehålla sig att pröva tillåtligheten av. Föreningen anser att regeringen ska förbehålla sig prövningen av Preemraff. Utöver det som framkommit ovan, de mycket stora utsläppen och den negativa inverkan utsläppen har på nationella miljömål och internationella

<sup>6</sup> Naturvårdsverket, Rapport 6880, s. 399

<sup>7</sup> Miljömålsbedömning 2018 för Västra Götalands län s. 12 samt uttalande i [SVT Väst 25 februari 2019](#)

förpliktelser, bör följande beaktas när regeringen tar ställning till föreningens underrättelse.

Klimatlagen uppställer krav på regeringens klimatpolitiska arbete. Föreningen gör gällande att lagens krav om att det klimatpolitiska arbetet ska syfta till att förhindra farlig störning i klimatsystemet, minska utsläppen av koldioxid och utgår från riksdagens tidssatta utsläppsmål (2-3 §§), innebär att regeringen bör använda de i miljöbalken givna möjligheterna att styra utvecklingen.

Av förarbetena till miljöbalken framgår följande. Regeringens tillåtlighetsprövning av stora verksamheter och anläggningar utgör en viktig del av prövningskedjan. De verksamheter som kan komma ifråga för regeringsprövning har det gemensamt att de har en betydande miljöpåverkan samtidigt som konkurrerande eller motstridiga intressen måste vägas samman för att nå den bästa lösningen. Denna avvägning av olika intressen är särskilt tydlig vid den typ av verksamheter som är aktuell för regeringsprövning. Prövningen av vilken påverkan på omgivningen som kan tolereras i dessa fall rymmer inte sällan samhällsfrågor som bör lösas utifrån ett nationellt perspektiv. De bedömningar som skall göras omfattar ytterst politiska ställningstaganden. Prövningen måste utformas så att en så allsidig sammanvägning som möjligt av olika hänsyn kan åstadkommas. Regeringen har de bästa förutsättningarna att inom lagens ramar göra de allmänna och samlade lämplighetsöverväganden som krävs i dessa särskilda ärenden.<sup>8</sup>

Det kvarvarande utsläppsutrymmet är begränsat. Dagens globala utsläpp på cirka 42 miljarder ton koldioxid per år innebär att det återstående utsläppsutrymmet för att kunna bromsa klimatförändringarna enligt målen i Parisavtalet förbrukas i rask takt. IPCC anger, i sin nya specialrapport om 1,5 graders uppvärmning, ett uppskattat återstående utsläppsutrymme för att sannolikt klara 1,5 grader på mellan 420 och 570 miljarder ton koldioxid. Det krävs mycket stora globala insatser för att hålla sig inom det utrymmet. Med dagens utsläppstakt, om den förblir oförändrad, kan 1,5 graders uppvärmning komma att nå redan 2030.

Även nationellt är det kvarvarande utsläppsutrymmet begränsat. År 2045 ska Sverige ha uppnått noll nettoutsläpp, men ett visst utrymme kan kompenseras av kompletterande åtgärder. Detta utrymme uppgår till 11 miljoner ton. Utsläppen från Preemraff skulle nästan ta i anspråk en tredjedel av de utsläpp av koldioxid som kan kompenseras. Enligt Klimatpolitiska rådet finns det en risk med nuvarande utformning av EU ETS att verksamheterna i den handlande sektorn 2045 släpper ut 10 miljoner ton vilket innebär att endast ytterligare en miljon ton kan kompenseras genom kompletterande åtgärder.

De utsläpp som faktiskt kan och måste tillåtas fram till och efter 2045 måste fördelas efter noggranna överväganden. Omställningen till ett samhälle med noll nettoutsläpp kräver att alla bidrar och att bördan fördelas. Att ge tillstånd till ökade utsläpp innebär att andra aktörer kommer behöva minska sina utsläpp ännu mer. Flera sektorer har gjort stora utsläppsminskningar och har investerat avsevärda resurser för

---

<sup>8</sup> Prop. 1997/98:45, s. 435 ff.

att ytterligare minska sina utsläpp framöver. Sedan 1990 har utsläppen från uppvärmning av lokaler och bostäder minskat med över 90 procent och den svenska industrin har under samma period minskat sina utsläpp med 17 procent. Sektorn raffinaderier samt distribution av olja och gas har under samma tidsperiod ökat sina utsläpp med 32 procent. Föreningen anser att denna utveckling är orimlig men ser samtidigt att den bördefördelning som måste ske svårligen kan utföras av mark- och miljödomstolarna. Regeringen har betydligt bättre möjligheter att genom prövningen av tillåtligheten ta ställning till om utsläppen från Preemraff kan prioriteras och hur motsvarande mängd utsläpp i så fall ska kompenseras för genom kompletterande åtgärder eller minskningar inom någon annan verksamhet eller sektor. Föreningen anser att frågan, om Preemraffs utsläpp ska tillåtas utgöra en betydande del av de mycket små utsläpp som kan tillåtas under de kommande decennierna, är en sådan fråga som enligt förarbetena till 17 kap. miljöbalken ska besvaras av regeringen genom tillåtlighetsprövning.

Klimatpolitiska rådet föreslår att det ska införas lagstiftning som ger regeringen rätt att pröva etablering av verksamheter som motverkar möjligheterna att uppnå de nationella klimatmålen. Behovet av nya styrmedel är uppenbart. Föreningen anser dock att miljöbalken, genom möjligheten för regeringen att förbehålla sig prövningen av tillåtligheten enligt 17 kap. och stoppregeln i 2 kap. 9 §, redan tillhandahåller möjligheter att styra mot noll nettoutsläpp 2045 och en hållbar utveckling.

### **Preem AB:s ansökta verksamhet kan inte anses tillätlig**

Miljöbalken ska användas som ett verktyg för att nå de av riksdagen antagna miljö-kvalitetsmålen och målen som sådana ska tjäna som ledning när det gäller tolkning av begreppet hållbar utveckling i miljöbalkens portalparagraf. Miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan med etappmålet om noll nettoutsläpp år 2045 kommer att kräva att alla sektorer bidrar med utsläppsminskningar. Att tillåta ökade eller oförändrade utsläpp kommer att leda till att målen inte nås. Då hälften av Sveriges utsläpp kommer från tillståndspliktiga verksamheter finns det möjligheter att hantera en avsevärd del av klimatproblemen inom ramen för miljöbalksprövningen.<sup>9</sup>

Preemraff är en sådan verksamhet som igår i EU ETS varför den omfattas av det uttryckliga förbud mot villkor om utsläpp av koldioxid som stadgas i 16 kap. 2 c § miljöbalken. Denna bestämmelse genomför EU-rättens motsvarande regler för verksamheter inom utsläppshandelssystemet. Syftet med EU ETS, där Preemraff ingår, är att minska utsläppen av växthusgaser på ett kostnadseffektivt sätt. Det är dock inte i ETS-direktivet förbudet mot tillståndsvillkor som omfattar koldioxid regleras, utan i artikel 9.1 i direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (IED).

Föreningen anser att det av artikelns ordalydelse klart framgår att det endast är gränsvärden i tillstånd som omfattas av förbudet, inte beslut från medlemsstaternas myndigheter om avslag i sin helhet på tillståndsansökningar för anläggningar som medför omfattande koldioxidutsläpp. Inte heller det svenska genomförandet i 16 kap. 2 c § miljöbalken kan tolkas som att den prövande myndigheten är förhindrad att

<sup>9</sup> Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019, Naturvårdsverket s. 27

avslå ansökningar om tillstånd till verksamheter med omfattande utsläpp av koldioxid som får till följd att möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och det övergripande etappmålet allvarligt försvåras. Att beviljade tillstånd inte får inneha villkor om gränsvärden för utsläpp kan rimligtvis inte tolkas som att det inte skulle kunna vara möjligt att neka ett tillstånd till en verksamhet i sin helhet.

Stoppregeln i 2 kap. 9 § miljöbalken innebär att en verksamhet är otillåten om det kan befaras uppkomma skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller miljön. En hänvisning i balken till skyddet för människors hälsa och miljön innebär enligt förarbetena att 1 kap. 1 § miljöbalken skall beaktas i de delar som är relevanta i sammanhanget.<sup>10</sup> Enligt 1 kap. 1 § miljöbalken syftar balkens bestämmelser till att främja en hållbar utveckling med innebörden att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. Miljöbalken ska användas som ett verktyg för att nå miljökvalitetsmålen och miljökvalitetsmålen ska tjäna som ledning vid tolkning av vad begreppet hållbar utveckling i miljöbalkens portalparagraf innebär. Stoppregeln ska således tillämpas i ljuset av miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan, med precisering och etappmål, i syfte att uppnå hållbar utveckling.

Preemraffs verksamhet kommer att generera omfattande koldioxidutsläpp men även skador och utsläpp av andra föroreningar samt följdverksamheter som påverkar människors hälsa och miljön negativt. Det är de sammanlagda skadorna och olägenheterna från den aktuella verksamheten som ska bedömas. Föreningen konstaterar att Preemraffs verksamhet kommer att leda till såväl ökade transporter till land och havs, ökad konsumtion av de varor som transporteras som ökade utsläpp till följd av förbränning av det bränsle som kommer att tillverkas. De omfattande utsläppen av koldioxid från Preemraff kommer att allvarligt försvåra möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan och utsläppen utgör enligt föreningen en skada av väsentlig betydelse enligt 2 kap. 9 § miljöbalken.

Mot bakgrund av den omfattande ökningen av koldioxidutsläpp ett tillstånd till Preemraff kommer att medföra, i förhållande till de regelverk och förpliktelser Sverige har att förhålla sig till, anser föreningen att Preemraff inte är tillåtlig.

---

<sup>10</sup> Prop. 1997/98:45, del 2, s. 8



## Angående handläggningen av underrättelsen

Av 17 kap. 3 § tredje stycket miljöbalken framgår att om ett mål om tillståndsprövning pågår ska regeringen omedelbart lämna besked om förbehållet till den tillståndsprövande mark- och miljödomstolen. Bestämmelsen tar sikte på att regeringen ska handlägga en inkommen underrättelse enligt 17 kap. 5 § miljöbalken skyndsamt. Tanken med 17 kap. miljöbalken är inte att regeringen på eget bevåg ska handplocka de ärenden som den av politiska skäl finner intressanta att pröva. Systemet bygger istället på att myndigheter och kommuner underrättar regeringen som därefter skyndsamt ska bedöma om den avser förbehålla sig prövningen. Bestämmelsen utesluter inte att regeringen förbehåller sig prövningen av en verksamhet i överinstans. Regeringen har först i och med denna skrivelse blivit formellt underrättad i den mening som avses i miljöbalken.

Länsstyrelsen har tidigare uttalat att om Preemraff tillåts bygga ut kommer länets utsläppsminskningar sedan 1990 – vilket motsvarar 30 års klimatarbete – gå om intet. Naturvårdsverket väljer i sin sammanfattning av uppföljningen av miljömålet Begränsad klimatpåverkan att nämna tillståndet till Preemraff trots att det inte har vunnit laga kraft.

Mot bakgrund av att det är fråga om en tillståndsprövning av en verksamhet med en oerhört stor påverkan på klimatet, det faktum att länsstyrelsen och Naturvårdsverket är sådana myndigheter som är skyldiga att underrätta regeringen enligt 17 kap. 5 § miljöbalken och ska göra det i samband med samrådet eller senast i god tid innan huvudförhandling (se 26 § miljöbedömningsförordningen och 4 § förordningen om miljöfarlig verksamhet) samt att nyss nämnda myndigheter inte har underrättat regeringen men samtidigt har uttalat att verksamheten har stor påverkan på möjligheterna att nå miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan anser föreningen att det är av stor vikt att regeringen inleder ett remissförfarande där länsstyrelsen och Naturvårdsverket ges tillfälle att yttra sig innan regeringen beslutar i frågan om tillåtlighetsprövning.

*Denna underrättelse har utarbetats av miljöjuristerna Josia Hort, Charloth Johansson Rydstedt och chefsjuristen Oscar Alarik.*

För Naturskyddsföreningen enligt fullmakt

Stockholm dag som ovan



Oscar Alarik



Josia Hort



Charloth Johansson  
Rydstedt

**Bilagor:** Fullmakt

**Kopia f k:** Mark- och miljööverdomstolen vid Svea Hovrätt, Naturvårdsverket, Länsstyrelsen i Västra Götalands län