



Handläggare: Christina Berglund  
Telefon: 08-508 28 106

Till  
Miljö- och hälsoskyddsnamnden  
2013-02-05 p 19

## Yttrande angående ansökan om tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet vid Hammarbyverket, Fortum Värme

Remiss från mark- och miljödomstolen, mål nr M6069-12

### Förvaltningens förslag till beslut

1. Nämnden bedömer att det inte går att ta ställning till huruvida ansökan ska tillstyrkas eller avstyrkas.
2. I övrigt återopas förvaltningens yttrande som svar på remissen.
3. Uppdra åt förvaltningschefen att företräda nämnden i målet.

Gunnar Söderholm  
Förvaltningschef

Gustaf Landahl  
Avdelningschef

### Sammanfattning

En remiss från mark- och miljödomstolen har kommit in till miljöförvaltningen den 12 december 2012. Aktiebolaget Fortum Värme (hädanefter bolaget) har ansökt om tillstånd till fortsatt och ändrad verksamhet vid befintliga anläggningar vid Hammarbyverket samt tillstånd att vid Hammarbyverket anlägga och ta i drift en ny biopelletseldad panna/pannor med en tillförd effekt om uppemot 180 MW. Ansökan innehåller flera alternativ på utformning av anläggningen. Efter en genomgång av handlingarna finner miljöförvaltningen att ansökan bör kompletteras med följande uppgifter.

- Redovisning av alternativ lokalisering av pannor i den del som avser ökad kapacitet/ökad användning av anläggningen för spetslast.
- Ansökan bör innefatta även hamnverksamhet.
- Ett fotomontage eller en karta av den tänkta verksamhetens olika alternativ med beskrivning av de olika delarna.
- Komplettera ansökan med en statusrapport, enligt IED direktivet.
- Utifrån befintliga handlingar finns det inte möjlighet att ta ställning till ansökan. Nämnden vill ha möjlighet att ta ställning till ansökan efter det att bolaget har kompletterat sin ansökan enligt nämndens yttrande.

## Bakgrund

Bolaget har ansökt om mark- och miljödomstolens tillstånd till fortsatt och utökad verksamhet vid Hammarbyverket i Stockholms kommun (bilaga 1). Ansökan remitterades till miljöförvaltningen den 12 december 2012. Anstånd har beviljats till den 15 februari 2013. Det har inte givits tillfälle för förvaltningen att begära kompletteringar tidigare i ärendet, något som annars är brukligt.

Nuvarande verksamhet består av sju värmepumpar samt två biooljeeldade pannor. Pannorna används främst vintertid som komplement i fjärrvärmesystemet. För att säkra jämn fortsatt drift och produktion vid verket planeras viss del av dagens bränsle, bioolja, ersättas med biopellets av råvara från skog, jordbruk och energigrödor.

Den utbyggnad som planeras består av en eller två pellets pannor samtidigt som de två gamla pannorna för bioolja kommer att övergå till mer utpräglad spets- och reservdrift. Den nya pannan/de nya pannorna omfattar bränslehanteringssystem inklusive lossning av bränsle från kajen, lagring och malning, pannhus och rökgasreningssystem med anslutning till nya rökrör i existerande skorsten.

Bolaget redovisar två förslag till utformning av den framtida anläggningen:

1. En eller två nya biooljeeldade pannor byggs och de två befintliga biooljeeldade pannorna byggs om för att eldas med pellets.
2. En eller två nya pelletseldade pannor byggs och de två befintliga pannorna eldas även fortsättningsvis med bioolja.

## Förvaltningens synpunkter och förslag

Handlingarna är inte studerade i detalj på grund av den korta remisstiden. Nedan redovisas de huvudpunkter där ansökningshandlingarna bör kompletteras för att miljöförvaltningen ska kunna ta ställning till ansökan.

### Lokalisering

Bolaget anger i ansökan:

*”Beträffande lokaliseringsalternativ konstateras att en omlokalisering eller nedläggning av Hammarbyverket får anses uppenbart orimlig. Vidare konstateras att hetvattenpannornas huvudsakliga ändamål är att värma vatten från värmepumparna till rätt temperatur innan detta levereras till kund. Med hänsyn till detta ändamål kan pannorna inte lokaliseras till annan plats än Hammarbyverket.”*

Miljöförvaltningen konstaterar att det, i den till ansökan bifogade tekniska beskrivningen, framgår att ansökan omfattar såväl en förändring av befintlig verksamhet som en utökning av kapaciteten genom att nya pannor tillkommer med en tillförd effekt på maximalt 180 MW. Den ungefärliga mängd bränsle som kommer att förbrukas, vid Hammarbyverket, under ett normalår ökar från dagens 440 GWh till 770 GWh, dvs. med cirka 60%. Av de redovisade bränsleanvändningsalternativen, sid 8 i den tekniska beskrivningen, framgår att elanvändningen förväntas vara oförändrad.

I den befintliga anläggningen är den nuvarande effekten tillräcklig. Förvaltningen delar bolagets uppfattning att säkerställande av tillräcklig temperatur från värmepumparna måste ske vid Hammarbyverket. I den del där bolaget ansöker om ökad kapacitet som spetslastanläggning är det relevant att föra ett resonemang kring alternativa lokaliseringar eftersom anläggningen ligger i ett mycket tätbefolkat område. Klagomål avseende buller från den befintliga anläggningen har förekommit och bolaget har hittills inte klarat att innehålla beslutade riktvärden för buller. Då en utökning med ytterligare två pannor och fler transporter till anläggningen kan komma att generera ytterligare störningar anser förvaltningen att ett resonemang om lokalisering av spetslastdelen bör föras. Utökningen är kanske lämpligare vid en annan spetslastanläggning, eller vid Högdalenverket. Då någon sådan redovisning inte finns anser förvaltningen att bolaget ska ge in kompletterande material i denna del.

Av själva ansökan framgår inte den nyss redovisade ökningen av förbrukat bränsle. Tvärtom får man intrycket att den sammantagna produktionen är i stort sett oförändrad när det i själva verket är fråga om en väsentlig ökning. Denna behöver, som anförts, utförligt motiveras med hänsyn till Hammarbyverkets närhet till omfattande bostadsbebyggelse.

## **Luft**

Enligt ansökan kommer inte haltbidragen till luft från stoft- och kvävedioxidutsläpp från den sökta verksamheten bidra till att MKN överskrids. Bolaget har föreslagit villkor som följer IED-direktivet, och därmed BAT (Best Available Technology), eller strängare, vilket är bra. Villkoren som föreslagits är snävare än de som godkändes för Hässelbyverket under 2012. Det finns villkor för eldning med bioolja och andra villkor för eldning med pellets. I förslagen till slutliga villkor finns ett dygnsmedelvärde för kolmonoxid på 265 mg/m<sup>3</sup>. Miljöförvaltningen noterar att det inte finns förslag på något timmedelvärde vilket exempelvis Hässelbyverket nyligen fått villkor på. I ett tätbebyggt område är det, av miljö och hälsoskyddsskal, extra viktigt att kontrollera förbränningen kontinuerligt och snabbt göra insatser om förbränningen är otillfredsställande eftersom PAH'er och dioxiner kan bildas.

## **Transporter**

Ansökan omfattar fortsatt verksamhet vid den befintliga anläggningen inklusive bränsleförsörjning där en viss förändring av hamnverksamheten kommer att ske i och med att biopellets kommer att lossas, samt nybyggnad och drift av en eller två nya biopelletseldade pannor. Avsikten är, enligt bolaget, att det nya tillståndet ska utgöra ett grundtillstånd som reglerar bolagets samlade verksamhet vid Hammarbyverket och kajområdet Södra Hammarbyhamnen, nu och i framtiden.

Det är oklart hur många båtlastar som kommer att anlöpa hamnen per år, liggtider, mängden bränsle av olika slag och hur stora fartygen är. Detta behöver förklaras närmare och ställas i relation till dagens förhållanden. Beroende av storleken på båtarna samt antalet anlöp per år måste bolagets ansökan eventuellt innefatta även hamnverksamhet. I Stockholm Hamnars miljötillstånd ingår inte bolagets transporter, lossning och lastning.

I ansökan står det att lossningsplatsen kommer att utrustas med land-el. För att inte bidra med ytterligare luftutsläpp och buller anser miljöförvaltningen att det eventuella tillstånd som meddelas bör innehålla ett villkor om att endast fartyg som kan anslutas till land-el får lossa pellets vid kajen.



Vad gäller transportarbetet på land, t.ex. borttransport av aska, anser förvaltningen att även detta behöver redovisas tydligare och jämföras med dagens verksamhet. I ansökningshandlingarna finns en redovisning över antalet fordon som kommer passera broarna in mot Stockholms centrum och det totala antalet transporter på Hammarby allé är redovisad men förvaltningen saknar den ovan nämnda jämförelsen med dagens trafikstring från verksamheten. Det behövs för att kunna göra en bedömning av bidraget av buller och damning.

### **Buller**

Miljöförvaltningen tycker att bullervillkoren som bolaget föreslagit är bra. Men vill påtala att bolaget vid denna anläggning inte klarat bullervillkoren de senaste åren. Sedan 2010 har miljöförvaltningen mottagit befogade klagomål varje år. Bolaget har informerat miljöförvaltningen om att det är bullret från den nuvarande verksamheten som kommer att medföra överskridanden av bullervillkoren i den nya verksamheten, men att man nu ser över vilka bullerreducerande åtgärder som kan utföras för att klara villkoren (enligt e-post 26/10 2012). Överskridandena gäller framförallt värmepumpar och en rapport skulle enligt bolaget skickas till miljöförvaltningen, någon sådan har inte inkommit.

Det går inte att utläsa ur ansökningshandlingarna vilka specifika bullerkällor som identifierats, vilka åtgärder som ska genomföras eller om de är rimliga att utföra, för att bolaget ska klara bullervillkoren.

### **Utformning av anläggningen**

Fortum har i sin ansökan flera förslag på utformning av verksamheten både vad det gäller exempelvis typ av panna, antalet pannor och lastnings-/lossningsförfarande. Ett fotomontage eller en karta av den tänkta verksamhetens olika alternativ, med beskrivning av de olika delarna, hjälper till att få en förståelse för hur anläggningen kommer att se ut och fungera för att kunna göra en bedömning av skyddsnivån för närbelägna bostäder. Ansökan bör kompletteras med en sådan men behöver inte ses som bindande.

### **IED**

Av artikel 22.2 direktiv 2010/75/EU, det så kallade Industriutsläppsdirektivet (IED) följer att en verksamhetsutövare ska lämna in en statusrapport innan ett tillstånd uppdateras första gången efter den 7 januari 2013 om ”verksamheten innefattar användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen, och med beaktande av risken för förorening av mark och grundvatten inom anläggningens område.”



Förvaltningen tolkar den aktuella direktivbestämmelsen så att i vart fall senast innan tillstånd till den sökta verksamheten meddelas av tillståndsmyndigheten ska statusrapport lämnas in till tillståndsmyndigheten om verksamheten är av den art som beskrivs i ovanstående citat ur artikel 22.2 IED, om tillståndet uppdateras efter den 7 jan 2013. IED-direktivet har implementerats genom Riksdagens antagande den 11 december 2012 av regeringens proposition 2012/13:35 Nya regler för industriutsläpp. Bestämmelserna trädde ikraft den 7 jan 2013. Ikraftträdandet av de nya bestämmelserna innebär bl.a. att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att upprätta en statusrapport som redovisar föroreningar i mark och grundvatten inom det område där en verksamhet bedrivs eller ska bedrivs (10 kap 21 § första stycket 5 miljöbalken). Några föreskrifter om skyldighet att upprätta statusrapport har ännu inte hunnit meddelas.

Det anges inte någonstans i propositionen hur frågan om vilka verksamheter som ska lämna in statusrapport ska lösas innan föreskrifter om detta meddelats. Enligt artikel 80 IED ska bl.a. artikel 22 införlivas i den nationella lagstiftningen senast den 7 januari 2013 och medlemsstaterna ska tillämpa dessa åtgärder från den dagen. I artikel 82 stadgas förutsättningarna för när bestämmelserna istället ska tillämpas efter den 7 januari 2014. Miljöförvaltningen anser att bestämmelsen i artikel 22. 2 IED kan tillämpas direkt (s.k. direkt effekt). Direkt effekt är ett EU-rättsligt begrepp som innebär att enskilda kan hänvisa till EU-rätten inför nationella myndigheter och domstolar. För att en EU-rättslig regel ska kunna ha direkt effekt ska den vara tillräckligt klar, otvetydig och ovillkorlig för att det ska gå att utläsa rättigheter för enskilda. Den direkta effekten gäller endast om medlemsstaterna inte har införlivat direktivet inom den tidsfrist för införlivande av direktivet som gäller och kan endast åberopas av enskilda gentemot staten inför domstol. Inom miljörätten har dock EG-domstolen kommit fram till att tillräckligt precisa och ovillkorliga regler ska tillämpas av domstolen ex officio, dvs. utan att det åberopas av part.<sup>1</sup> Miljöförvaltningen konstaterar att en statusrapport inte har bifogats till ansökan om tillstånd. Förvaltningen anser att den nu sökta verksamheten är av sådan art, nämligen ett stort värmeverk, finns risk för utsläpp av farliga ämnen till mark och vatten i samband med olycka t.ex. oljeutsläpp eller släckvatten vid brand, kemikalieanvändning och bränslehantering. Därför anser förvaltningen att verksamheten omfattas av direktivet och att en statusrapport ska upprättas för att tillsynsmyndigheten vid avveckling av verksamheten ska kunna ta

---

<sup>1</sup> Jfr Jan Darpö, Natura 2000 i Sverige. Del 1: Om rättstillämpningen i miljödomstolarna, 2007-08 NR 1, s. 23 ff.



ställning till vilka föroreningar som har orsakats av verksamheten. Huruvida den nu sökta verksamheten omfattas av undantagsregeln i artikel 82 innebärande att bestämmelsen i artikel 22.2 ska tillämpas först efter den 7 januari 2014 överlåter miljöförvaltningen åt domstolen att närmare utreda.

Mot bakgrund av det anförda anser miljöförvaltningen att mark- och miljödomstolen ska ta ställning till huruvida bolaget ska upprätta och ge in en statusrapport till mark- och miljödomstolen innan tillstånd till den sökta verksamheten kan meddelas..

Artikel 12

### **Ansökan om tillstånd**

1.

*Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en tillståndsansökan innehåller uppgifter om följande:*

- a) Anläggningen och verksamheterna där.*
- b) De råvaror och övriga insatsvaror, andra ämnen samt den energi som används eller genereras i anläggningen.*
- c) Anläggningens utsläppskällor.*
- d) Förhållandena inom anläggningens område.*
- e) I tillämpliga fall en statusrapport i enlighet med artikel 22.2.*

Artikel 22

### **Nedläggning av verksamhet**

2.

*Om verksamheten innefattar användning, produktion eller utsläpp av relevanta farliga ämnen, och med beaktande av risken för förorening av mark och grundvatten inom anläggningens område, ska verksamhetsutövaren utarbeta och till den behöriga myndigheten överlämna en statusrapport innan en anläggning tas i drift eller ett tillstånd för en anläggning uppdateras för första gången efter den 7 januari 2013.*

Någon redovisning finns inte med i ansökan, den ska därför kompletteras med en sådan.

Slut.



## **Bilaga**

1. Fortum Värmes ansökan