

2019-04-25

NACKA TINGSRÄTT Avdelning 4
INKOM: 2019-04-25
MÅLNR: M 8468-18
AKTBIL: 15

Till Nacka tingsrätt, Mark- och miljödomstolen

M 8468-18. Överklaganden av beslut från Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen Stockholm den 28 november 2018 (Dnr. 551-29026-2017) angående tillstånd till uppförande och drift av förbränningsanläggning vid Skarpnäck i Stockholms stad

Stockholm Exergi Aktiebolag, nedan kallat Stockholm Exergi eller bolaget, får härmed svara på överklaganden från Nacka Miljövårdsråd (aktbilaga 5 och 10) samt Föreningen Rädda Ältasjön (aktbilaga 7 och 11) enligt följande.

1. Nacka Miljövårdsråd (miljövårdsrådet)

1.1 **Överklagandet**

Miljövårdsrådet har yrkat att mark- och miljödomstolen i första hand ska upphäva den överklagade domen, i andra hand föreskriva ytterligare villkor avseende utsläpp till vatten av kväve och fosfor (< 1 kg/år) samt utsläpp till luft av svavelföreningar, kväveföreningar och stoft.

Som grund för förstahandsyrkandet har miljövårdsrådet gjort gällande att lokaliseringen av den sökta verksamheten skulle vara tveksam, eftersom det valda området dels gränsar till Flatens naturreservat och ligger "insprängt" i naturreservatet, dels utgör en viktig artspridningskorridor, dels avvattnas till en näringsrik insjö. Vidare har miljövårdsrådet framhållit att lokaliseringen

3658/136

skulle stå i strid mot gällande översiktsplan samt att Stockholm Exergi skulle ha redovisat ett felaktigt nollalternativ.

Som grund för andrahandsyrkandet har miljövårdsrådet hänvisat till att Ältasjön utgör en vattenförekomst samt att den sökta verksamheten därmed inte får innebära några som helst ökning av förorenat dagvatten. Vidare har miljövårdsrådet framhållit att rökgaserna från de nya pannorna ska renas med bästa teknik samt gjort gällande att bolaget skulle ha valt bort två reningsmetoder av ekonomiska skäl.

## **1.2 Stockholm Exergis svaromål**

### *1.2.1 Inställning*

Stockholm Exergi bestrider miljövårdsrådets yrkanden.

### *1.2.2 Lokaliseringen*

Stockholm Exergi har yrkat tillstånd att uppföra en eller två nya pannor med kringutrustning vid Skarpnäcks värmeverk – en sedan 1994 befintlig anläggning. De nya pannorna kommer att ersätta de i värmeverket befintliga pannorna.

Som framgår av bilaga iii till bilaga 2 till bolagets kompletteringsinlägga den 24 januari 2018 är Skarpnäcks värmeverk beläget i ett anläggningsområde mellan två vägar; Tyresövägen i norr och Flatenvägen i söder. Flatens naturreservat ligger på andra sidan Flatenvägen. Att anläggningsområdet skulle "gränsa" till Flatens naturreservat eller ligga "insprängt" i reservatet är således inte korrekt.

Den nya pannan/nya pannorna med kringutrustning kommer att uppföras helt inom det befintliga anläggningsområdet (se bilaga A1a till ansökan). Att området för pannorna skulle utgöra en viktig artspridningskorridor är således inte heller korrekt. Det finns ett naturområde öster om anläggningsområdet som skulle kunna fylla detta syfte (se avsnitt 10.3 i miljökonsekvensbeskrivningen).

Detta område kommer inte tas i anspråk av den planerade verksamheten.

Det finns idag inte någon ordnad uppsamling och avledning av dagvatten från det befintliga anläggningsområdet (förutom vid stamnätstationen där dagvattnet leds till kommunens dagvattennät efter att ha passerat en oljeavskiljare). Ett rimligt antagande är att dagvattnet når Ältasjön, i den mån det inte infiltrerar omgivande mark. I den planerade verksamheten kommer dagvattnet att samlas upp och renas innan utsläpp sker. Därigenom kommer värmeverkets belastning på Ältasjön att minska väsentligt vad avser samtliga föroreningar i dagvattnet. Som mest minskar innehållet av suspenderade ämnen (87 %), bly (84 %) och olja (82 %) och som minst kvicksilver (27 %). Den planerade verksamheten kommer således att innebära en förbättring av Ältasjöns status (se bilaga B5 till ansökan).

I översiktsplanen redovisas endast de största basanläggningarna i Stockholmsområdet. Inga spets- eller reservanläggningar finns redovisade. Som exempel kan nämnas att varken Akallaverket, Farsta värmeverk, Liljeholmens hetvattencentral, Årsta värmeverk, Orminge hetvattencentral, Lidingö värmeverk, Vilunda hetvattencentral finns redovisade i planen. Att Skarpnäcks värmeverk skulle stå i strid mot gällande översiktsplan är således inte korrekt.

För det område inom vilket Skarpnäcks värmeverk är lokaliserat och i vilket även den planerade förändringen kommer att genomföras gäller en av länsstyrelsen den 16 december 1982 fastställd stadsplan. En kopia av plankartan har bifogats ansökan som Bilaga F. Därav framgår att området reserverats för "industriändamål (fjärrvärmeanläggning)".

Något hinder mot tillåtligheten med hänsyn till lokaliseringskravet i 2 kap. 6 § miljöbalken kan därmed inte föreligga.

### 1.2.2 *Nollalternativet*

Som miljövårdsrådet riktigt angett så har Skarpnäcks värmeverk utnyttjats i begränsad omfattning under de senaste åren. Nollalternativet ska dock inte spegla historiska förhållanden utan framtida sådana, motsvarande de förhållanden som det sökta alternativet avser, fast med de begränsningar som gällande tillstånd innebär. För att tillgodose det värmebehov som ansökan avser kommer Stockholm Exergi att behöva utnyttja gällande tillstånd fullt ut. Det redovisade nollalternativet är således korrekt.

### 1.2.3 *Villkor för utsläpp till vatten av näringsämnen*

Som framgår av avsnitt 1.2.1 ovan kommer den planerade verksamheten inte att leda till en försämring av förhållandena i Ältasjöns status utan tvärtom en avsevärd förbättring.

Enligt Stockholm Exergis uppfattning bör utsläppet av dagvatten inte regleras med begränsningsvärden. Skälen till detta ställningstagande redovisas i bolagets inlägga till miljöprövningsdelegationen den 21 juni 2018 (avsnitt 3.1 i Bilaga 1). Halterna av föroreningar i dagvattnet är i hög grad beroende av den nederbörd som faller över anläggningsområdet, vilken bolaget inte har någon rådighet över. Föroreningsmängderna kontrolleras genom beräkningar utifrån flöden och halter, och dessa beräkningar är förenade med alltför stor osäkerhet för att begränsningsvärden ska kunna föreskrivas. Av dessa skäl och eftersom den planerade verksamheten innebär en väsentlig minskning av mängden föroreningar med dagvattnet, bör utsläppet istället regleras genom ett villkor om hur dagvattenreningen ska utformas, drivas och underhållas (se dom från Växjö tingsrätt, mark- och miljödomstolen, den 3 februari 2017 i mål M 831-11).

Miljöprövningsdelegationen har föreskrivit ett villkor om dagvattenreningens utformning. Ett villkor om skötsel och underhåll av föreslagits av bolaget i inlagan den 21 juni 2018 (avsnitt 3.1 i bilaga 1). Bolaget står fast vid detta förslag.

#### 1.2.4 Villkor om utsläpp till luft av svavelföreningar, kväveföreningar och stoft

Miljöprövningsdelegationen har föreskrivit villkor med begränsningsvärden för utsläpp av kväveoxider och stoft (villkor 5 och 6) samt ett villkor avseende svavelhalt i använd bioolja (villkor 8). Stockholm Exergi har accepterat villkor 5 och 6 vad avser föreskrivna årsmedelvärden, dock inte föreskrivna dygnsmedelvärden, vilka enligt bolagets uppfattning framstår som orimliga (se bolagets överklagande). Bolaget har inte heller kunnat acceptera villkoret om svavelhalt i använd bioolja utan har i sitt överklagande yrkat att detta villkor ändras så att det istället reglerar utsläppet av svavel (vilket torde vara villkorets syfte).

Någon ytterligare reglering av utsläppen av svavel, kväveoxider och stoft är inte motiverad.

De reningsmetoder som miljövårdsrådet nämnt i sitt överklagande – rening av kväveoxider med SCR och SNCR – har inte avfärdats av ekonomiska skäl utan efter en skälighetsbedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken där kostnaderna för metoderna vägts mot metodernas miljönytta. Resultatet av denna avvägning visar att kostnaderna per avskilt kg kväveoxider är avsevärt högre än vad som brukar anses skäligt i praxis.

## 2. Föreningen Rädda Ältasjön (föreningen)

### 2.1 **Överklagandet**

Föreningen har liksom miljövårdsrådet yrkat att den överklagade domen ska upphävas och – i andra hand – att ytterligare villkor ska föreskrivas.

### 2.2 **Stockholm Exergis svaromål**

#### 2.2.1 *Inställning*

Stockholm Exergi bestrider föreningens yrkanden.

### *2.2.2 Förstahandsyrkandet*

Föreningen har som grund för sitt förstahandsyrkande åberopat i huvudsak samma omständigheter som miljövårdsrådet. Ett bemötande i dessa delar har redovisats ovan under 1.2.1 och 1.2.2.

### *2.2.3 Villkor om utsläpp av dagvatten*

Föreningen har föreslagit ett villkor som innebär att dagvattnet från den planerade verksamheten ska vara renare än dagvattnet från den befintliga, att detta ska bekräftas genom provtagning samt att de värden som redovisats i ansökan för dagvattnet från den planerade verksamheten ska gälla som riktvärden. Förslaget motsvarar det förslag som lämnades av miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun i remissyttrande till miljöprövningsdelegationen den 23 maj 2018. Enligt föreningen skulle Stockholm Exergi ha helt ignorerat miljö- och stadsbyggnadsnämndens förslag.

Stockholm Exergi har i sitt bemötande den 21 juni 2018 framhållit att utsläppen av föroreningar med dagvatten från Skarpnäcks värmeverk inte bedöms öka genom den planerade verksamheten utan tvärtom minska såtillvida att dagvattnet kommer att samlas upp och renas. Bolaget har därvid hänvisat till den dagvattenutredning som bifogats miljökonsekvensbeskrivningen (Bilaga B5). Vidare har bolaget förklarat att ett villkor med begränsningsvärden för halterna av föroreningar i dagvattnet inte är lämpligt, eftersom föroreningshalterna i hög grad styrs av nederbörden, vilken bolaget inte har rådighet över. Bolaget har således inte ignorerat miljö- och stadsbyggnadsnämndens förslag, men väl försökt förklara varför förslaget inte är lämpligt. Ett villkor med begränsningsvärden förutsätter att verksamhetsutövaren har fullständig rådighet över de parametrar som begränsningsvärdena avser. Så är inte fallet med föroreningshalterna i dagvattnet från Skarpnäcks värmeverk. Det har inget med kunskapskravet i 2 kap. 2 § miljöbalken att göra som föreningen vill göra gällande.

#### 2.2.4 Villkor om transporter

Föreningen har föreslagit villkor som reglerar antalet transporter till och från anläggningen och under vilken tid på dygnet som dessa transporter ska få ske.

Högsta domstolen har i dom den 21 juni 2004 i mål T 2223-03 prövat i vilken utsträckning det är rimligt att föreskriva villkor avseende transporter till och från en verksamhet som tillståndsprövas. Av domen framgår att det inte är rimligt med sådana villkor när transporterna ifråga endast utgör en liten del av den totala trafiken på de vägar som används.

Transporterna till och från Skarpnäcks värmeverk utgör och kommer att utgöra en mycket liten del av den totala trafiken på de vägar som används; 0,002 % av den totala trafiken på Tyresövägen och 0,03 % av den totala trafiken på Flatenvägen. De villkor som föreningen föreslagit är därför inte motiverade.

#### 2.2.5 Villkor avseende ursprung och typ av träpellets

Föreningen har föreslagit ett villkor som innebär att endast svenskt och FSC-märkt träpellets ska få användas i Skarpnäcks värmeverk.

Förbränning av svenskt eller FSC-märkt pellets ger inte upphov till lägre emissioner än förbränning av annan slags pellets som Stockholm Exergi avser att använda i Skarpnäcks värmeverk. Det har föreningen inte heller gjort gällande. Föreningen har istället pekat på miljöpåverkan till följd av dels längre transporter, dels den verksamhet vari pelletsen framställs. Såväl transporterna av pelletsen som framställningen av densamma utgör följdverksamhet. Högsta domstolen har i dom den 21 juni 2004 i mål T 2223-03 konstaterat att transporter till och från en verksamhet inte ska beaktas vid tillståndsprövning av en verksamhet om de är långväga och rör sig på ett stort avstånd från anläggningen. Samma synsätt bör gälla även för annan följdverksamhet.

I detta sammanhang bör också nämnas den kommande lagstiftningen varigenom det uppdaterade förnybarhetsdirektivet (2009/28/EU) kommer att implementeras. Syftet med denna lagstiftning är att de biobränslen som används inom EU ska härröra från hållbara uttag samt att användningen ska medföra en viss i lagstiftningen bestämd klimatnytta, det vill säga samma syfte som ligger bakom det nu föreslagna villkoret.

Dessutom kan ifrågasättas om inte det föreslagna villkoret strider mot den i EU-lagstiftningen grundläggande bestämmelsen om fri rörlighet av varor. Huruvida så är fallet är emellertid inte en fråga som skall prövas i förevarande mål, som avser endast tillståndsprovning av en miljöfarlig verksamhet.

Av ovanstående skäl motsätter sig Stockholm Exergi det föreslagna villkoret.

#### *2.2.6 Villkor om ändring av gällande detaljplan*

Föreningen har föreslagit ett villkor som innebär att tillståndet inte får tas i anspråk innan erforderlig ändring av gällande detaljplan och erforderligt bygglov vunnit laga kraft. Som motiv till sitt förslag har föreningen hänvisat till Stockholms stads remissyttrande.

Stockholm stad har liksom miljöprövningsdelegationen noterat att den planerade anläggningen kommer att uppföras inom ett ledningsområde och på mark som enligt detaljplanen inte får bebyggas. Miljöprövningsdelegationen har i ett kompletteringsföreläggande den 14 november 2017 anmodat bolaget att redovisa om anläggningen kan anses utgöra en mindre avvikelse enligt 2 kap. 6 § miljöbalken.

I sitt svar på miljöprövningsdelegationens föreläggande (inlaga den 24 januari 2018) har Stockholm Exergi konstaterat att syftet med begränsningen i detaljplanen är att möjliggöra åtkomst och skydd av den dagvattenledning som finns i ledningsområdet, att detta syfte istället tillgodosetts genom att dagvattenledningen



lagts i kulvert under det befintliga värmeverket, att det vid bygglovsprövningen av det befintliga verket (1983) konstaterades att byggnationen i ledningsområdet utgjorde en mindre ändring av detaljplanen i linje med planens syfte samt att det inte gjordes någon annan bedömning vid tillståndsprövningen av det befintliga verket (1992). Något hinder med hänsyn till 2 kap. 6 § miljöbalken kan således inte föreligga. Det villkor som föreningen föreslagit är därför inte motiverat.

Stockholm Exergi AB

genom



Mats Björk