



Handläggare: Nette Bygren
Telefon: 08 508 28 866

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
MHN 2011-04-12 p.18

Fortums önskan att vilandeförklara alternativt förlänga provotiden angående utsläpp till vatten från Högdalenverket

Remiss från miljödomstolen, Mål nr M 1442-07

Förvaltningens förslag till beslut

1. Avstyrka Fortum Värme samägt med Stockholms stads yrkande om att förlänga provotiden för utsläpp av rökgaskondensat till vatten från Högdalenverket till den 13 september 2012.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Gustaf Landahl
Avdelningschef

Sammanfattning

Den 11 juni 2002 lämnade miljödomstolen tillstånd till fortsatt och utvidgad verksamhet vid Högdalenverket i Stockholm. I domen sköts frågan om villkor för utsläpp till vatten upp under en provotid. En del av frågan gäller återföring av rökgaskondensat till processen, vilket ger möjlighet att minska utsläpp av förorenat vatten till Mälaren.

Provotiden har genom ett antal deldomar och beslut i både miljödomstolen och Miljööverdomstolen förlängts. Nämnden har yttrat sig i ärendet ett antal gånger. Fortum har nu i en skrivelse yrkat att miljödomstolen i första hand ska vilandeförklara målet och i andra hand förlänga provotiden ytterligare. Skälet är att det finns planer på att bygga en ny avfallspanna vid Högdalenverket.

Miljödomstolen har avslagit bolagets förstahandsyrkande om att vilandeförklara målet, men ger miljö- och hälsoskyddsnämnden möjlighet att yttra sig över andrahandsyrkandet.

Förvaltningen avstyrker bolagets yrkan att förlänga provotiden med motiveringen att det är miljömässigt motiverat att införa en återföring av rökgaskondensat så snart som möjligt för att minska tillförseln av föroreningar till Mälaren, samt att Fortum har utrett frågan under en längre tid och nu torde ha tillräckliga underlag.

Bakgrund

Den 11 juni 2002 lämnade miljödomstolen tillstånd till fortsatt och utvidgad verksamhet vid Högdalenverket i Stockholm. I domen sköts frågan om villkor för utsläpp till vatten upp under en provotid.

Provotiden har sedan genom ett antal deldomar och beslut i både miljödomstolen och Miljööverdomstolen förlängts. Enligt den senaste domen ska Fortum Värme samägt med Stockholms stad (Fortum) inkomma med en provotidsredovisning till miljödomstolen senast den 6 april 2011.

Bolaget har i en skrivelse som inkom till miljödomstolen den 31 januari 2011 yrkat att miljödomstolen i första hand ska vilandeförklara målet och i andra hand förlänga provotiden till den 30 september 2012 (bilaga 1).

Miljödomstolen avslag i ett beslut den 22 februari 2011 Fortums yrkande om att vilandeförklara målet (bilaga 2) och gav samtidigt miljö- och hälsoskyddsnämnden möjlighet att yttra sig över den del i yrkandet som gäller förlängd provotid, senast den 22 april 2011.

Ärendet

11 juni 2002

Miljödomstolen lämnade år 2002 tillstånd till fortsatt och utvidgad verksamhet vid Högdalenverket i Stockholm. I domen sköts frågan om villkor för utsläpp till vatten upp under en provotid. Skälen till att frågan sköts upp var dels att driftserfarenhet saknades från den nya panna (P4) som skulle uppföras, dels att dåvarande ägare Birka Värme Stockholm AB angett att det fanns möjligheter att optimera verkets vattenhantering genom att återföra renat avloppsvatten till processen. Bolaget ålades i ett utredningsvillkor (U1) bland annat att undersöka möjligheterna till slutning av olika delflöden, till exempel genom användning av behandlat rökgaskondensat som råvatten till vissa processer (spädvatten).

21 september 2004

Miljödomstolen förlängde den 21 september 2004 provotiden till den 1 mars 2007 efter att Fortum Värme lämnat in sin provotidsredovisning och yrkat förlängning av provotiden till den 1 mars 2007. Bolaget bedömde att det i framtiden blir möjligt att återföra en väsentlig del (minst 65000 m³) av rökgaskondensatet per år. Bolaget ålades utöver det som anges i

U1 att utreda förutsättningarna att minska utsläppen till vatten genom slutning eller ytterligare rening av delflöden. De provisoriska villkoren för utsläpp till vatten skärptes också.

22 februari 2007

Fortum hemställde den 22 februari 2007 att provotiden skulle förlängas till den 30 september 2007. Skälet var att bolaget provat två metoder för återanvändning av kondensatet utan framgång. En tredje metod hade hittills gett lovande resultat men behövde ytterligare några månaders utredningar.

På ett möte den 13 februari 2007 där miljöförvaltningen och Stockholm Vatten närvarade informerade Fortum om att pilotförsöken fallit väl ut och att bolaget under våren avsåg att fortsätta med en förprojektering av en anläggning i full skala. Målet var att den skulle ersätta pannorna P1-P3s och P6s befintliga kondensatvattenreningar.

I ett förvaltningsyttrande hade miljöförvaltningen inget att erinra mot en förlängning av provotiden. Miljödomstolen förlängde provotiden till den 30 september 2007.

1 oktober 2007

Fortum hemställde 1 oktober 2007 om en förlängning av provotiden till den 31 januari 2008. Angivna skäl var att utvärderingen av pilotskaleförsöket ännu inte var avslutad och att bolaget påbörjat en fördjupad utvärdering av metoden. I ett förvaltningsyttrande hade miljöförvaltningen inget att erinra mot en förlängning av provotiden. Miljödomstolen förlängde provotiden till den 31 januari 2008.

1 februari 2008

Prövotidsredovisningen från Fortum inkom till miljödomstolen den 1 februari 2008. I redovisningen står det att "efter utredningar, försök i pilotskala och andra överväganden har bolaget kommit fram till att det finns goda förutsättningar att genom installation av membranfiltrering (t.ex. RO-utrustning) återföra stora delar av renat kondensatvatten till processen eller för fjärrvärmedistribution". Bolaget angav också att "erforderliga anläggningsåtgärder (utrustning för membranfiltrering) kan vara utförda senast ett år efter miljödomstolens avgörande".

27 maj 2008

Miljö- och hälsoskyddsnämnden yrkade i sitt yttrande över provotidsredovisningen den 27 maj 2008 att bolaget senast ett år efter domstolens domslut ska färdigställa de anläggningar som krävs för att återföra en betydande andel av rökgaskondensat till processen.

1 september 2008

Fortum bemötte nämndens yttrande den 1 september 2008. Bolaget skrev bland annat att ett år som de i provotidsredovisningen angett att det skulle ta att färdigställa "erforderliga

anläggningar" inte räcker. Bolaget ansåg att denna tid inte bör vara kortare än 18 månader men "ser för sin del hellre en lösning där miljödomstolen föreskriver en tid då bolaget ska redovisa erfarenheter (driftserfarenheter, återföringsgrad, föroreningsinnehåll i utgående vatten mm) av den utrustning som behöver installeras. Det blir då upp till bolaget att installera tillkommande utrustning i sådan tid att erforderliga utvärderingar kan göras. En sådan utredning bör enligt bolagets uppfattning inte vara kortare än 3 år".

29 september 2008

I ett förvaltningsyttrande den 29 september 2008 bemötte förvaltningen Fortums yttrande. Förvaltningen accepterade 18 månader för att färdigställa nödvändig utrustning men poängterade att det finns en risk att åtgärderna drar ut på tiden mer än nödvändigt om miljödomstolen inte föreskriver en tid för färdigställande av nödvändig utrustning.

26 mars 2009

I en dom den 26 mars 2009 ålade miljödomstolen bolaget i ett utredningsvillkor (U1) att "komplettera behandlingen av processavloppsvatten så att ytterligare slutning av delflöden blir möjlig" och "Efter vidtagna åtgärder skall bolaget utvärdera hur stor del av processavloppsvattnet som kan återföras till processen" och "Bolaget ska översiktligt ange vilken ytterligare utsläppsreduktion som omvänd osmos på panna P4:s kondensat skulle medföra och kostnaden för detta". Enligt domen ska en utredning inklusive förslag till slutliga villkor ges in till miljödomstolen senast tre år från lagakraftvunnen dom.

9 april 2009

Fortum överklagade domen den 9 april 2009 och ansökte om prövningstillstånd hos Miljööverdomstolen. Bolaget yrkade att bolaget skulle ändra utredningsvillkorets lydelse så att det fick följande lydelse:

U1: Bolaget ska utreda de tekniska, ekonomiska och miljömässiga förutsättningarna att med membranteknik återföra kondensat från rökgaskondenseringen på pannorna P1-P3, P4 och P6 till processen. Bolaget ska genomföra ytterligare undersökningar av det dagvatten som uppkommer inom anläggningen och vid behov vidta utsläpps begränsande åtgärder. Bolaget ska också utreda föroreningsinnehåll och – mängder i de delflöden som inte kan återvinnas till processen samt föreslå lämplig utsläppspunkt för det vatten som ska avledas till recipient.

Bolaget yrkade också att en utredning inklusive förslag på slutliga villkor skulle ges in till miljödomstolen senast ett år efter lagakraftvunnen dom. Som skäl för en förlängd provotid angav bolaget att den nyligen genomförda sammankopplingen av södra och centrala fjärrvärmenäten skulle kunna komma att påverka driftsförhållandena vid Högdalenverket.

15 oktober 2009

Miljö- och hälsoskyddsnämnden yttrade sig den 15 oktober 2009 över Fortums överklagan och yrkade att miljööverdomstolen skulle fastställa miljödomstolens dom. Nämnden ansåg att driftserfarenhet borde finnas efter att fjärrvärmenäten varit sammankopplade i ett och ett halvt år. Nämnden ifrågasatte också om det är möjligt att utreda föroreningsinnehållet och mängder i de delflöden som inte kan återvinnas i processen innan dess att den nya anläggningen tagits i drift.

24 november 2009

Fortum bemötte nämndens yttrande den 24 november 2009. Bolaget vidhöll sin tidigare ståndpunkt att de behöver ett år för att utreda möjligheten att återföra kondensvatten från panna P4 innan de bygger anläggningen. De menade att en eldningssäsong inte gett tillräcklig driftserfarenhet.

26 januari 2010

Nämnden yttrade sig på nytt den 26 januari 2010 och yrkade att Miljööverdomstolen skulle omformulera utredningsvillkor U1 så att det får följande innehåll:

- a Bolaget skall inom ett år från lagakraftvunnen dom redovisa hur installation av nödvändig reningsutrustning för panna P1-P3 och P6 skall ske och huruvida det är möjligt att återföra kondensvatten även från panna P4.
- b Bolaget ska installera nödvändig utrustning för att återföra processavloppsvatten från panna P1-P3 och P6 till processen.
- c Efter vidtagna åtgärder ska bolaget utvärdera hur stor del av processavloppsvattnet som kan återföras. När anläggningen trimmats in ska bolaget utreda föroreningsinnehåll och -mängder i de delflöden som inte kan återvinnas till processen. Bolaget ska också föreslå lämplig utsläppspunkt för det vatten som ska avledas till recipient.
- d Bolaget ska även genomföra ytterligare undersökningar av det dagvatten som uppkommer inom anläggningen och vid behov vidta utsläppsbegränsande åtgärder.

Åtgärderna skall vara genomförda och en redovisning av utredningarna inklusive förslag till slutliga villkor enligt punkterna b – d ska ges in till miljödomstolen senast tre år från lagakraftvunnen dom.

8 mars 2010

I en dom den 8 mars ändrade Miljööverdomstolen miljödomstolens deldom på följande sätt. U1 ska ha följande lydelse:

AB Fortum Värme ska utreda de tekniska, ekonomiska och miljömässiga förutsättningarna att genom membranteknik återföra kondensat från rökgaskondenseringen från pannorna P1-P3, P4 och P6 till processen. AB Fortum Värme samägt med Stockholms stad ska genomföra ytterligare undersökningar av det dagvatten som uppkommer inom anläggningen och vid behov vidta utsläppsbegränsande åtgärder. AB Fortum Värme samägt med Stockholms stad ska också utreda föroreningsinnehåll och - mängder i de delflöden som inte kan återvinnas i processen samt föreslå lämplig utsläppspunkt för det vatten som ska avledas till recipient.

Tiden för provotidsredovisning ändrades enligt följande:

Utredningen inklusive förslag till slutliga villkor ska ges in till miljödomstolen senast ett år efter lagakraftvunnen dom. Provotiden gäller därmed till den 6 april 2011.

31 januari 2011

Fortum yrkade den 31 januari 2011 att miljödomstolen skulle vilandeförklara målet, alternativt föreskriva att provotidsredovisningen ska ges in till miljödomstolen senast den 30 september 2012.

22 februari 2011

Miljödomstolen avslog i en dom den 22 februari 2011 Fortums yrkande om vilandeförklaring av målet. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har nu beretts möjlighet att yttra sig angående bolagets andrahandsyrkande om förlängd provotid, senast den 22 april 2011.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Fortum har yrkat att miljödomstolen i första hand ska vilandeförklara målet och i andra hand förlänga provotiden angående utsläpp till vatten från Högdalenverket (bilaga 1). Miljödomstolen avslog den 22 februari 2011 bolagets yrkande om att vilandeförklara målet med motiveringen att det bolaget anfört inte utgör skäl för en vilandeförklaring (bilaga 2). Förvaltningen har nu att ta ställning till bolagets yrkande i andra hand att förlänga provotiden till den 30 september 2012.

Bolaget anger som skäl till sin begäran om ytterligare förlängning av provotiden att man nyligen inlett ett projekt i syfte att uppföra ytterligare en kraftvärmepanna (P7) vid Högdalenverket. Enligt planen kommer en tillståndsansökan att lämnas in till miljödomstolen under andra halvan av 2011. Eftersom mängden rökgaskondensat och driftsförhållanden vid verket kommer att förändras i samband med att en ny panna byggs anser Fortum att det inte finns någon anledning att slutföra prövningen av villkor som ska gälla för ett grundtillstånd som inom kort kommer att ersättas av ett nytt grundtillstånd.

Förvaltningen anser inte att Fortums planer på en ombyggnad av verket utgör tillräckliga skäl för att vänta med att införa den återföring av kondensvatten som beskrivits i prøvotidsredovisningen som lämnades in 1 februari 2008.

Förändringar i fjärrvärmenätet som påverkar driftförhållandena vid verket, och som kan ge argument för att vänta med investeringarna, kommer enligt förvaltningens erfarenhet att ske med jämna mellanrum. Det är också osäkert hur lång tid en tillståndsprocess kommer att ta. När ett eventuellt framtida tillstånd vunnit laga kraft finns det heller inga garantier för att bolaget omedelbart tar tillståndet i anspråk i den del som gäller utbyggnad av verket.

Ett exempel på att sådana planer kan läggas på is i flera år är utbyggnaden av Värtaverket. Bolaget fick tillstånd till att bygga en biobränsleeldad kraftvärmepanna i november 2007 och först nu har projekteringen för bygget startat.

År 2007 informerade Fortum vid sina kontakter med miljöförvaltningen och Stockholm Vatten att en projektering av en fullskalanläggning för återföring av rökgaskondensat vid Högdalenverket var nära förestående. De skriver också senare i sin prøvotidsredovisning i januari 2008 att anläggningen är möjlig att uppföra inom ett år efter domstolens dom (så småningom korrigerat till 18 månader).

Sedan dess anser förvaltningen att frågan dragit ut på tiden onödigt länge. När Fortum överklagade miljödomstolens dom i april 2009 begärde de ett års förlängd prøvotid med motiveringen att södra och centrala fjärrvärmenäten nyligen sammankopplats vilket kan påverka driftförhållandena vid Högdalenverket. De skriver också att "tanken från bolagets sida är att den redovisning som bolaget ska ge in efter ett år kommer att leda till ett beslut om installation av reningsutrustning som under en fortsatt prøvotid får installeras och utvärderas innan slutliga villkor föreskrivs".

Det har nu gått två år sedan dess och återigen gör nya omständigheter att bolaget ändrat uppfattning i frågan.

Rökgaskondensatet från Högdalenverket leds idag via dagvattennätet ut i Mälaren vid Eolshäll i Mälarhöjden. Den vattenförekomst som berörs är Mälaren-Rödstensfjärden, som idag inte uppnår en god kemisk ytvattenstatus på grund av för höga halter av kvicksilver.

Förvaltningen anser att en återföring av rökgaskondensat till processen bör komma igång så snart som möjligt. Förutom att det ger en vattenbesparing ger det också möjlighet till



att minska det totala utsläppet av tungmetaller och ammonium till recipienten. Den idag höga kvicksilverbelastningen i Mälaren är ett starkt skäl att vidta de förbättringsåtgärder som är möjliga att genomföra, och att det sker så snart som möjligt. Förvaltningen avstyrker därför bolagets yrkande om förlängd provotid.

Upplysningsvis har Stockholm Vatten AB meddelat förvaltningen att de kan upprätta en tryckavloppsledning för spillvatten från Högdalenverket för påkoppling vid Torögatan. På så sätt kan vattnet efter rening ledas till Saltsjön istället för till Mälaren. Stockholm Vatten AB är beredda att enligt vattentjänstlagen driva en sådan anläggning, men på Fortum Värmes bekostnad.

Slut

Bilagor

1. FortumVärmes skrivelse till miljödomstolen
2. Miljödomstolens beslut 2011-02-22