

PM 2017:162 RV (Dnr 110-940/2017)

Naturvårdsverkets förslag till genomförande i Sverige av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2193 av den 25 november 2015 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar

Remiss från Miljö- och energidepartementet

Remisstid den 28 augusti 2017

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen av "Naturvårdsverkets förslag till genomförande i Sverige av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2193 av den 25 november 2015 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar" hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Regeringen gav i augusti 2016 Naturvårdsverket i uppdrag av att ta fram ett förslag för genomförande av Europaparlamentets och europarådets direktiv (2015/2193) om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar (MCP-anläggningar). Direktivet ska implementeras i svensk lagstiftning senast den 19 december 2017. Förslaget har remitterats till Stockholms stad för yttrande.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [Naturvårdsverkets hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat ärendet vidare till dotterbolagen Stockholm Vatten och Avfall AB, Fortum Värme och stämt av ärendet med AB Stockholmshem.

Stadsledningskontoret är positivt till Naturvårdsverkets förslag som ämnar skapa förutsättningar för att begränsa luftutsläpp ifrån MCP-anläggningar och därigenom också dess miljö- och hälsorelaterade konsekvenser.

Stadsledningskontoret anser dock att det är av vikt att det förtydligas att tillsynsmyndighetens tillkommande arbetsuppgifter är möjliga att finansiera inom det befintliga avgiftssystemet.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden konstaterar inledningsvis att eftersom förordningsförslaget syftar till att införa ett EU-direktiv i nationell rätt är huvuddelen av bestämmelserna redan fastlagda. Vad som återstår är dels tillämpning av eventuella lättnader som direktivet medger och dels hur man nationellt ska lösa krav på registrering av anläggningar, rapportering etc. Nämnden anser dock att det finns skäl att kommentera några delar av förslaget vilket kan ses i remissammanställningen.

Stockholms Stadshus AB är sammantaget positiv till Naturvårdsverkets förslag och bedömer att införandet kommer att medverka till att begränsa utsläppen från både befintliga och kommande förbränningsanläggningar. Koncernledningen och bolagen bedömer att förslagen om utökat inrapporteringsansvar kommer att medföra en något ökad administration. Därför bör antalet rapporteringstillfällen vara begränsade och systemstödet utvecklas för att enkelt kunna integreras med andra system.

Mina synpunkter

Luftkvaliteten i Stockholm har förbättrats under lång tid, men fortfarande utgör luftföroreningar ett stort hälsoproblem där människor riskerar sjukdomar och en förkortad livslängd. Luftföroreningar som många andra miljöproblem är globala och gör inte skillnad på nationsgränser. Att EU-parlamentet och ministerrådet har enats om gemensamma regler på detta område är därför väldigt positivt även om reglerna kunnat vara mer ambitiösa. Naturvårdsverket föreslår nu en ny förordning om medelstora förbränningsanläggningar (FMF) för att implementera direktivet i svensk lagstiftning. En medelstor förbränningsanläggning (MCP-anläggning) definieras 1-50 MW installerad kapacitet. I Stockholm finns flera i form av reservkraft på sjukhus och spetslast i fjärrvärmenätet. Många av dessa körs endast enstaka tillfällen under ett år. Jag är i stort positiv till förslagen i remissen. Det är viktigt att prioritera ett lätthanterligt rapporteringssystem med god möjlighet till integrering i befintliga system för att undvika administrativt merarbete. Det är även av vikt att det förtydligas att tillsynsmyndighetens tillkommande arbetsuppgifter är möjliga att finansiera inom det befintliga avgiftssystemet. Jag vill även lyfta miljö- och hälsoskyddsnämndens synpunkter på formulering av förordningens text. Jag är i övrigt positiv till förslagen och bedömer att införandet av direktivet kommer att bidra till att begränsa både befintliga och kommande utsläpp från medelstora förbränningsanläggningar.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen av "Naturvårdsverkets förslag till genomförande i Sverige av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2193 av den 25 november 2015 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar" hänvisas till promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 9 augusti 2017

KATARINA LUHR

Bilaga

Remissen, sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringen gav i augusti 2016 Naturvårdsverket i uppdrag av att ta fram ett förslag för genomförande av Europaparlamentets och europarådets direktiv (2015/2193) om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar (MCP-anläggningar). Direktivet ska implementeras i svensk lagstiftning senast den 19 december 2017.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat ärendet vidare till dotterbolagen Stockholm Vatten och Avfall AB, Fortum Värme och stämt av ärendet med AB Stockholmshem.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

I Stockholms stads budget för 2017 konstateras att stockholmarnas hälsa ska gynnas genom ett långsiktigt arbete med att säkerställa en ren och hälsosam stadsmiljö och en sund inomhusmiljö.

Stadsledningskontoret är positivt till Naturvårdsverkets förslag som ämnar skapa förutsättningar för att begränsa luftutsläpp ifrån MCP-anläggningar och därigenom också dess miljö- och hälsorelaterade konsekvenser.

Stadsledningskontoret anser dock att det är av vikt att det förtydligas att tillsynsmyndighetens tillkommande arbetsuppgifter är möjliga att finansiera inom det befintliga avgiftssystemet.

Stadsledningskontoret hänvisar i övrigt till vad som framgår av miljö- och hälsoskyddsnämndens yttrande.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen från Naturvårdsverket om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar anses besvarad med vad som framgår av detta utlåtande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 13 juni 2017 följande.

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att överlämna miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens tjänsteutlåtande daterat den 7 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningen konstaterar inledningsvis att eftersom förordningsförslaget syftar till att införa ett EU-direktiv i nationell rätt är huvuddelen av bestämmelserna redan fastlagda. Vad som återstår är dels tillämpning av eventuella lättnader som direktivet medger och dels hur man nationellt ska lösa krav på registrering av anläggningar, rapportering etc.

Enligt förvaltningens uppfattning är den avvägning som Naturvårdsverket gjort avseende undantag från/förlängda tidsfrister för ikraftträdande rimlig. Miljöförvaltningen anser dock att det finns skäl att kommentera några delar av förslaget.

Direktivets tillämpningsområde innebär att ett stort spann av be-fintliga anläggningar omfattas, alltifrån tidigare tillståndsprövade via sådana som anmälts till mycket små anläggningar för vilka det inte funnits något krav på anmälan/tillstånd. I bilaga 3 (ej tryckt här) redovisas de anläggningar i Stockholm som fanns registrerade hösten 2016. Enligt förvaltningens bedömning tillkommer till detta ett antal befintliga reservkraftanläggningar. Reservkraftaggregat större än 1 MW bedöms, förutom vid serverhallar, kunna vara aktuellt även för större kontor, mindre vårdinrättningar än de sjukhus som finns i bilagan etc.

Naturvårdsverkets förslag är att alla anläggningar – oavsett om de tidigare anmälts eller tillståndsprövats – ska omfattas av registreringsplikt. Miljöförvaltningen delar verkets bedömning att en registrering för samtliga anläggningar är det enklaste sättet att säkerställa att de uppgifter som enligt direktivets bilaga 1 ska tillhandahållas kan samlas in.

Naturvårdsverkets förslag avseende informationsförsörjningen är att verket ska utveckla och tillhandahålla en nationell e-tjänst och en nationell databas för lagring av uppgifter. Den föreslagna lösningen förväntas bl.a. förenkla för företag, öka allmänhetens insyn, avlasta operativa tillsynsmyndigheter samt förbättra kvaliteten i rapportering till regeringen och EU. Respektive tillsynsmyndighet, kom-mun eller länsstyrelse, förutsätts arbeta i det egna verksamhetsstödssystemet som ska vara integrerat med den nationella data-basen. Ansvar för denna integration ska ligga på respektive registerhållande myndighet.

Miljöförvaltningen konstaterar i denna del att väldigt många aktörer, såväl företag som tillsynsmyndigheter, kommer att beröras av det föreslagna informationssystemet. Av detta skäl är det av utomordentligt stor vikt att systemet är lätthanterligt och funktionellt för samtliga användare. Särskilt måste i detta sammanhang funktionell integration med tillsynsmyndigheternas verksamhetssystem ges högsta prioritet.

Undantag från bestämmelserna medges för anläggningar med korta drifttider enligt förordningens föreslagna 30 – 31 §§. Förvaltningen konstaterar att en stor andel av de anläggningar i Stockholm som kommer att omfattas av FMF, är spetslastpannor i fjärrvärmenätet eller reservkraftanläggningar med korta eller mycket korta drifttider. Det föreslagna undantaget från angivna begränsningsvärden – och därmed även från kravet att mäta – bedöms miljömässigt korrekt.

Förvaltningen menar dock att de aktuella paragrafernas lydelse blivit lite otydlig eftersom det, till skillnad från i direktivtexten, inte tydligt framgår att man talar om 500 timmar årlig drift.

Förordningens föreslagna 30 § lyder:

30 § En 2018-anläggning som är i drift under högst 500 drifttimmar som ett rullande femårigt medelvärde omfattas inte av begränsningsvärdena i 22-24 §§.

När sådana anläggningar förbränner fasta bränslen ska istället ett begränsningsvärde för stoft på 200 milligram per kubikmeter normal torr gas gälla.

Lydelsen av första stycket i direktivets artikel 6.3 är:

Medlemsstaterna får undanta befintliga medelstora förbränningsanläggningar som är i drift högst 500 drifttimmar per år, räknat som ett glidande medelvärde under en fem-årsperiod, från skyldigheten att iakttä de gränsvärden för utsläpp som anges i tabellerna 1, 2 och 3 i del 1 i

bilaga II.

Förvaltningen föreslår att man använder direktivets formulering istället.

Förvaltningen noterar även att förslaget till 39 § FMF gällande mätning av CO skiljer sig från direktivets reglering i Bilaga III Del 1. I direktivet regleras tidsintervallet för när mätningar ska göras i punkten 1 och 2 (som genomförs genom 35-38 §§ FMF). I punkten 3 regleras vilka ämnen som ska mätas. Enligt direktivet gäller alltså intervallen som anges i punkten 1 och 2 både för förorenande ämnen för vilka ett gränsvärde för utsläpp fastställs i detta direktiv för den berörda anläggningen och för CO från alla anläggningar. I 39 § FMF föreslås ett särskilt intervall för mätning av CO, på ett alternativt tre år.

Miljöförvaltningen anser att direktivets reglering är tydligare eftersom det reglerar tidsintervall för sig och ämnen som ska mätas för sig. Förvaltningen är osäker på om detta är ett misstag från Naturvårdsverkets sida men konstaterar att detta innebär en skärpning av kravet på mätning av CO, jämfört med direktivet. Förvaltningen är överlag tveksam till nyttan av att starta en anläggning som inte omfattas av begränsningsvärdena för SO₂, NO_x eller stoft enbart för att mäta CO och anser att det i vart fall inte bör göras oftare än vad som följer av direktivet.

För tillsynsmyndighetens arbete innebär förslaget till ny förordning bl.a. krav på att fatta beslut om registrering inom en månad efter att man underrättats om att sådan lämnats in. Registreringen är dock en engångshändelse om inte verksamheten ändras. Vidare åligger det myndigheten att på vanligt sätt kontrollera att de begränsningsvärden som införs efterlevs i enlighet med bestämmelserna.

Mot bakgrund av förhållandena i Stockholm bedöms primärt kravet på registrering av nya, i sammanhanget små, anläggningar t.ex. reservkraftaggregat generera mest arbete – inte minst informationsinsatser.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 7 juli 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Underremisser

Fortum Värme

Fortum Värme har återkopplat att de bedömer att Naturvårdsverkets förslag för genomförande av direktivet kommer att medföra viss ökad administration för bolaget i samband med registrering av anläggningarna. Fortum Värme ser att det efter år 2025 endast kommer att ha kvar ett fåtal anläggningar som omfattas av kraven. De anläggningar som finns kvar bedöms dock kunna uppfylla villkoren utan omfattande åtgärder.

Stockholmshem

Bolaget har återkopplat att de bedömer att förslagen kommer att få förhållandevis små konsekvenser, men medföra ett visst administrativt merarbete. Antalet anläggningar och användandet av dessa har minskat och fortsätter att minska.

Stockholm Vatten och Avfall

I bolagets avloppsreningsverk i Bromma Åkeshov och Henriksdal finns installerat utrustning för förbränning av rötgas med en sammantagen effekt på mer än 1 MW, men mindre än 50 MW. I miljötillståndet finns ett riktvärde för kväveoxider genererade vid förbränning av rötgas som är satta till 0,1g NO_x/MJ. Utrustningen används i begränsad omfattning och end-

ast när bolaget har bortfall av fjärrvärme eller om det finns ett överskott av producerad rötgas (metan). Rötgas används primärt för uppgradering till fordonsgas.

Bolagets tolkning är att bestämmelserna medger att anläggningarna ska undantas från tillämpningen av direktivet. Den värme som produceras i förbränningsanläggningarna används för direktuppvärmning av lokaler och för processer.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen kan konstatera att Naturvårdsverket förslag syftar till att införa nationell lagstiftning för ett sedan tidigare fastlagt EU-direktiv från 2015. SVOA, Stockholmshem och det samägda bolaget Fortum Värme är de bolag inom koncernen som har ett antal mindre förbränningsanläggningar med effekt mellan 1 MW och 50 MW som påverkas av de bestämmelser som införs.

Koncernledningen instämmer i bolagens bedömning att Naturvårdsverkets förslag om genomförandet av direktivet kommer att medföra viss ökad administration i samband med registrering av anläggningarna och tillhandahållandet av information. Bolagen ser dock att de anläggningar som omfattas av direktivet kommer att kunna uppfylla villkoren utan några speciellt omfattande åtgärder. SVOA bedömer att deras anläggningar är undantagna från tillämpningen av direktivet p.g.a. de undantagsbestämmelser som medges för processanvändning och uppvärmning.

Koncernledningen ser positivt på att utredningen föreslår att ett centralt digitaliserat systemstöd ska införas för informationsflödet i syfte att förenkla för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. För att säkerställa att den tillkommande administrationen blir så liten som möjligt för de bolag som påverkas bör dock systemstödet om möjligt också utvecklas i syfte att begränsa rapporteringstillfällena och göra det enkelt att integrera med andra befintliga system, för att skapa en hög funktionalitet.

Koncernledningen är i övrigt sammantaget positiv till förslagen och bedömer att införandet av direktivet kommer att bidra till att begränsa både befintliga och kommande utsläpp från medelstora förbränningsanläggningar. Därutöver har koncernledningen inget ytterligare att anföra.