

Naturvårdsverket
Diarienummer: NV-04496-21

Vår ref: 2021-69

Helena Sjögren
Helena.sjogren@skogsindustrierna.se
Tel 072 585 72 35

Yttrande över Vägledning om industriutsläppsbestämmelser

Skogsindustrierna tackar för möjligheten att yttra sig över uppdateringen av Naturvårdsverkets vägledning om industriutsläppsbestämmelser.

Våra synpunkter är:

- Utsläppsvärden är satta i intervall för att förutsättningarna varierar
- Normal eller onormal drift
- Vidgning av BAT-slutsatserna är att överimplementera
- BAT-AEL som rikt- eller begränsningsvärde?
- Fotnoter gäller om dess kriterier är uppfyllda
- Enhetsskillnad ska inte innebära att dubbla värden behöver uppfyllas
- Uppföljning av BAT-slutsatser ska göras i miljörapporten
- Förtydliga hur nya BAT-slutsatser ska användas under pågående tillståndsprövning
- Vägledningen behöver kompletteras angående straffsanktioner
- Vägledningens struktur kan förbättras med avsnittsnummer
- Sverige ska inte ha mer restriktiv reglering än övriga länder
- Prövning av dispens behöver avgöras under rimlig tid

Skogsindustrierna är massa-, och pappers- och den trämekaniska industrins bransch- och arbetsgivarorganisation. Skogsindustrierna företräder ett 50-tal massa- och pappersbruk i sammanlagt 22 koncerner/företag och cirka 120 sågverk i ett 60-tal koncerner/företag, samt ett antal företag med nära anknytning till massa-, pappers-, eller trävarutillverkning. Arbetsgivarverksamheten bedrivs tillsammans med gruvsektorn och stål- och metallsektorn inom organisationen Industriarbetargivarna. Inom Skogsindustrierna ingår verksamheten Svenskt Trä och sekretariatet för Biolnnovation. Skogsindustrin sysselsätter närmare 100 000 personer och exporterade för 145 miljarder kronor 2020.

Vägledning om industriutsläppsbestämmelser

Utsläppsvärden är satta i intervall för att förutsättningarna varierar

På sid 18 skriver Naturvårdsverket att "Den nedre nivån i intervallet indikerar vad de bästa anläggningarna i branschen klarar av". Det stämmer inte, utan förutsättningarna varierar mellan olika anläggningar med olika processer och olika produkter inom samma BAT-AEL. Olika anläggningar har olika förutsättningar för att nyttja de tekniker som anges i BAT-slutsatser. Den lägsta nivån är vad som kan nås under förutsättning att det är möjligt att använda föreskrivna tekniker (det är långt ifrån säkert att alla anläggningar kan göra detta). Det stämmer därmed inte att en anläggning som ligger i det övre spannet är sämre än den som ligger i det nedre spannet.

Normal eller onormal drift

BAT-AEL ska klaras under normaldrift men inte under förhållande som inte är normala. Vi delar Naturvårdsverkets syn som beskrivs på s 33: "*I normal drift ingår enligt Naturvårdsverkets uppfattning de normala utsläppsvariationer som följer av variationer i processer, produkter, reningsanläggningarnas drift, årstid, m.m.*" De exempel som finns på onormala driftförhållanden enligt art 14.1 f är tydliga. Störningar i driften innebär onormal drift, detta behöver noteras i en logg och sedan hanteras som just en störning med lämplig åtgärd. Oavsett vad orsaken är. Vi delar därmed inte Naturvårdsverkets tolkning i första stycket på sid 33 om att en avvikelse på grund av miss i förebyggande underhåll skulle kunna räknas som normal drift. Avvikelsen ska noteras, åtgärdas och helst inte återkomma – men under tiden var driften inte normal.

BAT är en beskrivning av teknik och dess prestanda. Begränsningsvärden är endast relevanta när tekniken är igång och fungerar. Störningar och stopp är därmed inte tänkta att ingå.

I miljövillkoren ingår även utsläpp vid onormal drift. Alla utsläpp är därmed reglerade. Detta talar för att ha en snävare tolkning av vad som är normal drift. Det är till exempel inte rimligt att driftsstopp, oavsett orsak, ingår i normal drift. Det är inte relevant att mäta när anläggningen inte går. Man kan jämföra med hur det fungerar i många andra länder med utskickade kontrollanter – de kommer inte mäta om inte anläggningen är i drift.

Restriktiv tolkning av onormal drift kan vara en bidragande orsak till behov av dispensansökningar.

Vidgning av BAT-slutsatserna är att överimplementera

Tolkning av anläggnings begreppet är av betydelse. Skogsindustrierna anser att BAT-slutsatserna ska gälla det som underlaget till slutsatserna är baserat på och det som

avses med lagstiftningen. Att inkludera mer är att överimplementera. Naturvårdsverket beskriver på sid 26-27 att om en del av en anläggning har en BAT ska hela anläggningen ingå. Detta exemplifieras med ett sågverk som har en sågverks- (icke-industriutsläppsverksamhet) och impregneringsverksamhet (industriutsläppsverksamhet) och att då även sågverksdelen ingår. Motiveringen är att man inte vill underimplementera direktivet. Direktivet ska givetvis implementeras men det är fel att ta med sådant som inte avses.

BAT-AEL som rikt- eller begränsningsvärde?

Det är inte klarlagt att BAT-AEL:er ska gälla som begränsningsvärden. På sid 27 i vägledningen skriver Naturvårdsverket att utsläppsvärden enligt 1. kap 8§ Industriutsläppsförordningen (IUF) gäller som begränsningsvärden. Detta är dock inte klarlagt och 1. kap 8§ IUF beskriver att bästa tillgängliga teknik ska gälla som begränsningsvärden vilket inte är detsamma som BAT-AEL. Det åligger verksamhetsutövaren att visa att de följer BAT. Vilket kan göras på olika sätt med lite olika avvägningar. Överskridande av en BAT-AEL behöver vara att överskrida ett begränsningsvärde.

Fotnoter gäller om dess kriterier är uppfyllda

Det finns många fotnoter i BAT-AELerna och de gäller när kriterierna för att de ska gälla är uppfyllda. På sid 28 i vägledningen står det att " *Bedöms kriterierna i fotnoten vara uppfyllda kan det innebära att det övre värdet i BAT-AEL:en inte gäller som bindande begränsningsvärde för verksamheten.*". Om kriterierna är uppfyllda innebär det att fotnoten gäller. Meningen behöver omformuleras, förslagsvis till: *Bedöms kriterierna i fotnoten vara uppfyllda innebär det att det övre värdet i BAT-AEL:en inte gäller som bindande begränsningsvärde för verksamheten.*

Enhetsskillnad ska inte innebära att dubbla värden behöver uppfyllas

Skillnad i enheter är inte skäl till att kräva uppfyllnad av dubbla värden. Det förekommer att utsläppsvärden anges i olika enheter. På sid 37 anges att " *Om det anges särskilt i BAT-slutsatsdokumentet (t.ex. under Allmänna överväganden) att värdena ska ses som likvärdiga alternativ, gäller detta. En verksamhetsutövare behöver i så fall endast visa att ett av värdena uppfylls. I annat fall, d.v.s. om det i BAT[1] slutsats-dokumentet inte särskilt anges att det är tillräckligt att uppfylla ett av värdena, måste båda värdena, t.ex. angivna i olika enheter eller som både korttids- och långtidsvärde, uppfyllas.*"

"i olika enheter eller" behöver därmed strykas i exemplet.

Uppföljning av BAT-slutsatser ska göras i miljörapporten

Vägledningen behöver förtydligas på sid 40 vad gäller uppföljning. Det är klokt att verksamheten och tillsynsmyndigheten har en nära dialog. Men uppföljning av BAT-slutsatser ska göras i miljörapporten och att "omedelbart" i detta fall är den sista mars. Detta bekräftas även av domen Mål nr M 7518-19.

Förtydliga hur nya BAT-slutsatser ska användas under pågående tillståndsprovning

Det är inte tydligt om nya BAT-slutsatser ska användas under pågående tillståndsprovning eller inte. De kan användas som referens, kan innebära att kompletteringar behöva men man behöver inte ta hänsyn till dem?

Sid 48: "Om nya slutsatser offentliggörs efter det att tillståndsansökan lämnats in ska tillståndsmyndigheten använda även dessa som referens. Kompletteringar kan då bli nödvändiga. I förordningsmotiven (s. 34–35) anges att en rimlig tolkning av direktivet är att hänsyn inte behöver tas till sådana slutsatser som har offentliggjorts efter det att målet eller ärendet kungjorts enligt 22 kap. 3 § MB."

Vägledningen behöver kompletteras angående straffsanktioner

1 kap. 9 § IUF anger att om ett begränsningsvärde som avses i 8§ inte följs, ska verksamhetsutövaren omedelbart informera tillsynsmyndigheten och vidta åtgärder som behövs för att verksamheten återigen ska bedrivas så att begränsningsvärdet följs.

Naturvårdsverket har i vägledningen förbiset 1 kap. 9 § IUF och vi anser att detta bör finnas med i vägledningen och bör särskilt gälla vid oaktsamhet.

Vägledningens struktur kan förbättras med avsnittsnummer

Det hänvisas på flera ställen till avsnittsnummer men dessa finns inte med i vägledningen. Detta har nog råkat tagits bort vid något tillfälle.

Vägledning om dispenser

Sverige ska inte ha mer restriktiv reglering än övriga länder

I avsnitt 2.1 föreslår vägledningen att vi ska ha en restriktiv prövning. Vi ska ha en korrekt prövning och inte överimplementera europeisk lagstiftning genom att göra den mer restriktiv. Om kostnader är oproportionerligt så är de det, och artikel 15.4 i IED ska användas.

Prövning av dispens behöver avgöras under rimlig tid

I vägledningen om dispenser beskrivs i avsnitt 3.1 att ansökan bör göras i god tid. Det är också rimligt. Men det bör även nämnas att prövningen av dispensen behöver avgöras inom rimlig tid så att verksamhetsutövaren har möjlighet att agera på resultatet.

Det finns ett exempel där en anläggning i maj 2020 ansökte om dispens för perioden 2020-2023 med planerade åtgärder under samma period. Avgörandet i MPD kom först i januari 2021 vilket innebar att de inte fick dispens för år 2020.

Stockholm

2021 10 29

För Skogsindustrierna

Helena Sjögren
Miljödirektör