

**Miljödepartementet**Anna Cedrum  
Cecilie Windspoll**Diariernr:** M2021/02413**Vår ref:** 2022-00853Helena Sjögren  
Helena.sjogren@skogsindustrierna.se  
Tel 072 585 72 35**Yttrande över EU-kommissionens förslag till  
industriutsläppsportalsförordning och reviderat  
industriutsläppsdirektiv KOM (2022) 157 och KOM (2022) 156**

Skogsindustrierna tackar för möjligheten att besvara regeringens remiss över EU-kommissionens förslag till industriutsläppsportalsförordning och reviderat industriutsläppsdirektiv (IED) KOM (2022) 157 och KOM (2022) 156. Skogsindustrierna står även bakom yttrandet från Svenskt Näringsliv.

IED är ett direktiv som har bidragit till minskade utsläpp och mer lika förhållanden inom Europa. Hur revideringen utformas är av stor vikt för industrin. Skogsindustrierna delar EU-kommissionens intention om att minska utsläpp, förbättra hälsan hos befolkningen och minska administrativa bördor för företagen. Tyvärr ser vi inte att föreslagna ändringar leder i den riktningen utan snarare tvärtom. Våra sammanfattande kommentarer är:

- Bevara syftet och principerna i IED
- Bevara möjligheten att göra avvägningar mellan olika miljöaspekter
- Effektiva miljöprocesser är viktiga för att uppfylla miljömålen
- IED ska inte hantera resursanvändning
- Omställningsplaner bör uppmuntras och inte regleras
- Främja innovationer
- En anläggning har endast rådighet över sin egen verksamhet

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 Industriarbetsgivarna. Inom Skogsindustrierna ingår verksamheten Svenskt Trä och sekretariatet för Biolnnovation. Skogsindustrin sysselsätter närmare 100 000 personer och exporterade för 164 miljarder kronor 2021.

- Bevisbörda ligger på den klagande

## **Bevara syftet och principerna i IED**

Industriutsläppsdirektivet handlar om att reglera industrins utsläpp. Genom att i Sevilla-processen definiera, och regelbundet uppdatera, bästa tillgängliga teknik för olika industrier höjs kraven allteftersom. Kraven är teknikneutrala då det är utsläppen regleras samtidigt som det är positivt om alternativ teknik utvecklas med samma eller bättre miljökrav. Det är bra att europeiska industrianläggningar har ett gemensamt regelverk att följa. I den fitnesscheck som gjordes konstaterades att direktivet är välfungerande och driver mot sitt syfte. Direktivet bör fokusera på industriutsläpp utan att bidra till dubbelreglering. Klimat, energi, ytvatten, cirkularitet och straff vid miljöbrott är exempel på sådant som är reglerat i andra regelverk.

Vår bedömning är att den föreslagna revideringen bryter direktivets grundprinciper och riskerar försvåra i stället för att gynna positiv utveckling.

## **Bevara möjligheten att göra avvägningar mellan miljöaspekter**

Krav på industrin måste utgå från Best Available Technologies (BAT). Det behöver vara möjligt att använda hela intervallet inom BAT och ibland få undantag till ett annat utsläppsvärde. Förslaget i artikel 15.3, att utgå från det lägsta värdet i intervallet behöver strykas. Argumentet som vi uppfattat för detta förslag är att en del länder implementerat direktivet genom att konsekvent endast ställa krav på den översta nivån i intervallet. Att vissa länder gjort en dålig implementering är ett svagt argument för att komplicera systemet för alla. I Sverige har vi i och med miljötillstånden en process där nivån diskuteras och man resonerar kring olika miljöaspekter. Det finns idag inget bruk som klarar lägstanivåer för alla parametrar. Anledningen är att produktion och processer skiljer mellan bruken samtidigt som flera av utsläppen är motsatt kopplade till varandra. Det gäller exempelvis COD och näringsämnen till vatten eller klimat mot partiklar och kväveoxider, kvävoxider mot kolmonoxid etc. Vi skulle i stället önska att avvägningsmöjligheterna mellan olika miljöaspekter ökar. Hänsyn måste kunna tas till lokala miljöförhållanden. Onödigt hårda gränser kan i vissa fall utan miljönytta medföra ökade kostnader, och eventuellt ökad energi- eller resursförbrukning. Det finns exempel där dagens IED gör en övergång till fossilfritt bränsle oproportionerligt kostsam på grund av för snäva krav på partiklar för topplast- och reservpannor med kort årlig drifttid. I dessa fall skulle en avvägning och rimlighetsbedömning skapa särskilt goda förutsättningar för en snabbare övergång till fossilfria bränslen och minskad klimatbelastning.

När BAT-intervallen tas fram utgår Sevilla-processen ifrån underlag från ett stort antal anläggningar. Det finns inte två massa- eller pappersbruk som är identiska. Alla har även olika lokala miljöförhållanden. Tekniker skiljer sig vilket ofta har att göra med vilken produkt man producerar. Produktfloran inom skogsindustrin är diversifierad för att använda fibern på bästa sätt. Det är inte relevant att jämföra ett starkt säckpapper med en tunnare hygienskyddande förpackning eller en högkvalitets förpackning med slät tryckbar yta. Både produkter och produktion skiljer sig mycket och skapar på olika sätt nytta i senare led i produktkedjan. De olika produkterna kan ha olika råvara, komma från olika processer och ha något olika miljöpåverkan. En hård styrning riskerar att hämma utvecklingen och gynna produkter av lägre kvalitet med relativt sett lägre resursanvändning vid produktion, men kanske inte ur ett bredare perspektiv. Produkter av lägre kvalitet som inte levererar rätt funktion är direkt slöseri. Förpackningar som inte kan skydda sitt innehåll har mer negativ miljöpåverkan än en något mer kostsam som fyller rätt funktion. Vi ser därmed att förslaget riskerar vara kontraproduktivt.

#### Exempel från skogsindustri

Utsläpp och använd energi varierar även om man använder samma bästa tillgängliga Teknik. Till exempel beroende på råvara eller produkt. Om man eldar barrbark får man närmare 50% högre utsläpp av kväveoxider jämfört med lövbark.

Utsläpp och använd energi varierar även om man gör "samma" produkt, men ökningen kan vara bra. Elförbrukningen på Södra Cell Mönsterås är högre än motsvarande avsalumassabruk för barrsulfat. Detta förklaras av att bruket mal massan med interngenererad el så att den inte behövs malas lika mycket hos kunderna. Detta minskar både belastningen på elnätet och de fossila utsläppen.

#### **Effektiva miljöprocesser är viktiga för att uppfylla miljömålen**

Vi delar EU-kommissionens syn på att det är viktigt med effektiva miljötillståndsprocesser för att vi ska nå olika miljömål. Det är särskilt vid stora investeringar som bättre teknik kommer på plats och miljöpåverkan kan minskas. När revideringen av IED presenterades lyftes detta samt att revideringen skulle innebära en effektivisering. Vi delar inte den slutsatsen. Vi ser snarare att förslagen breddar tillståndsprocesserna och miljötillstånden. Exakt hur mycket är svårt att bedöma då kommissionen ska återkomma om vad transformationsplanerna mer specifikt ska innehålla. Kommissionen vill ha en ökad digitalisering, dock oklart hur mycket det skulle skilja från dagens digitala rapportering.

Ökad regelbörda i allmänhet och försvårad tillståndshantering i synnerhet bromsar utveckling både för ekonomi och miljö.

## **IED ska inte hantera resursanvändning**

Optimering av användandet av resurser är alltid en prioritet för industrin och en viktig del av ekonomin. Att formulera krav och bindande mål för detta i miljötillståndet riskerar att få negativa effekter. Eftersom mer avancerade produkter och processer ofta kräver mer resurser i tillverkningsfasen och resultatet är att de ger mycket miljönytta i användningsfasen. Artikel 15.3a behöver strykas. Om det inte skulle vara möjligt krävs omskrivningar så att det i stället blir indikativa värden för resurshushållning. Redan idag tas indikativa värden för resurshushållning fram i Sevilla-processen.

## **Omställningsplaner bör uppmuntras inte regleras**

Näringslivet har vanligen långsiktiga strategier som inkluderar hållbarhet. För att nå sina planer behövs vanligen en rad investeringsbeslut vilka kan vara både svåra och direkt olämpliga att fatta i ett tidigt skede.

Av förslaget på det reviderade direktivet framgår att bolagen ska ha miljöledningssystem som inkluderas i tillståndsvillkoret. Miljöledningssystemen ska innehålla en omställningsplan. Senast 30 juni 2030 ska vissa verksamheter som omfattas av IED, ta fram en omställningsplan (transformation plan). Planen ska gälla för varje anläggning och ska innehålla information om hur anläggningen ska ställa om under perioden mellan 2030–2050 i syfte att bidra till en hållbar, ren, cirkulär och klimatneutral ekonomi till 2050.

Bolagen har vanligen miljöledningssystem – även om de inte alltid står med i villkoren. Men att ha villkor på omställningsplaner är en drastisk förändring. Långsiktiga planer kan vara bra men bolagen behöver ha full rådighet över sina kommande investeringar. Det kan vara direkt kontraproduktivt även för miljön om myndighet kan kräva att en namngiven investering ska verkställas vid en viss tidpunkt. Det finns många faktorer som ändras med tiden, teknik, marknad, koppling till andra processer för att nämna några.

Transformationsplanerna ska även gälla cirkulär ekonomi. Skogsindustrin är i sig cirkulär med förnybar råvara där rester tas tillvara och blir råvara till andra produktionssteg. Men när det gäller lagstiftning är vår erfarenhet att cirkuläret gärna hänvisas till att gälla när avfall blir till nya produkter. Inom vår bransch är det vanligen när returfiber blir till nya fiberprodukter. Det är en bra process – men det behöver komma nya färska fibrer till marknaden för att det ska fungera. Norden är stora producenter av färsfiber vilket bidrar till att Europa kan bli mer cirkulär. En del produkter, som till exempel livsmedelsförpackningar, behöver vara producerade av

färskfiber för att säkerställa att de har rätt kvalitet. Ökat returinnehåll är inte alltid den bästa lösningen.

### **Främja innovationer**

Innovationer är grundläggande för utveckling och vår framtida industri. Att främja innovationer är därmed positivt. Branschen ser däremot inte att IED är det mest lämpliga regelverket att använda för innovationer. Förslaget om innovationscenter är vällovligt men ger knappast önskad effekt. Innovationer nära produkt och produktion riskerar vara affärshemligt vilket man knappast vill utveckla EU-gemensamt. När det gäller att testa ny teknik kan behovet av dispens variera mycket beroende på typ av teknik och hur integrerad den är i processen. Förslaget om 6 år är inte rimligt när det gäller större processnära förändringar i tung industri.

### **En anläggning har endast rådighet över sin egen verksamhet**

Bevara rättssäkerheten för det en verksamhet har rådighet över när det kommer till miljökvalitetsnormer (art 18). I det reviderade förslaget föreslås i art 15, med hänvisning till art 18 om miljökvalitetsnormer, att dispenser inte ska ges om en miljökvalitetsnorm överskrids i ett område där en anläggning ligger, om det finns risk att företaget har bidragit till överskridandet.

Skogsindustrierna anser att det är viktigt att det går att säkerställa att utsläppen som orsakat överskridande kan kopplas till de faktiska utsläppen från anläggningen. Det får inte finnas risk att tillstånd eller dispens dras in för en anläggning som råkar ligga i området för överskridandet. Därför bör det tydliggöras så att det endast gäller om överskridandet tydligt kan kopplas till den aktuella verksamheten.

### **Bevisbörda ligger på den klagande**

Stryk omvänd bevisbörda vid krav på kompensation och kompensationen bör vara proportionell mot skadan och inte mot ett företags omsättning (art 79 och ny art 79a). Straff för överträdelser av direktivet, måste ta hänsyn till att sådana överträdelser redan är att betrakta som brott i enlighet med direktiv 2008/99 om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser. Därför bör inte detta även regleras i IED. Om det ska vara inkluderat i IED, behöver nivån på eventuella bötesbelopp vara proportionerliga mot skadan. Det är inte rimligt att basera böter på företagets omsättning i landet. En minsta gräns på 8 % av omsättningen är inte rimligt.

Kommissionen föreslår att det ska finnas möjlighet för enskilda individer att få kompensation för hälsoskador som orsakats av en överträdelse av direktivet. Möjlighet ges även till NGO:s att föra gruppåtal angående kompensation. Medlemsstaterna ska

därtill se till att det åligger den som är ansvarig för överträdelsen att bevisa att överträdelsen inte orsakade eller bidrog till skadan. Bevisbördan ska kvarstå på den klagande. Detta av flera skäl bl.a. svårigheten för en verksamhetsutövare att bevisa bortom allt rimligt tvivel att andra orsaker till skadan föreligger. Det skulle också kräva att verksamhetsutövaren har tillgång till känslig personlig information avseende den klagande.

Skogsindustrierna vill även hänvisa till remissvar skrivna av Svenskt Näringsliv, SCA, Södra, Jernkontoret, IKEM och Svemin.

Skogsindustrierna finns tillgängliga för en fortsatt dialog om IED inför och under förhandlingarna.

Stockholm

2022 08 15

För Skogsindustrierna

Helena Sjögren  
Miljödirektör