

Remissvar

Jernkontorets diarienummer: 0223

Stockholm, 15 maj 2023

Ola Göransson,
Klimat- och Näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
ola.goransson@regeringskansliet.se

KN2023/00745

Yttrande över Omarbetat direktiv om luftkvalitet och renare luft i Europa - förslag från Europeiska kommissionen

Jernkontoret är den svenska stålindustrins branschorganisation och företräder stålindustrin i frågor som berör energi, miljö och hållbarhet, forskning och utbildning, handelspolitik, standardisering, samt skatter och avgifter. Vi tackar för möjligheten att ge synpunkter på förslaget.

Den svenska stålindustrin har en central roll i omställningen för minskade utsläpp och ökad resiliens inom EU, genom kraftiga investeringar och byggande av ny vätgasbaserad teknik för järnframställning, utveckling av biokol och biobaserad gas för framställning av järnpulver, samt ersättning av fossila bränslen med vätgas eller biobaserade bränslen.

Klimatomställningen kan inte vänta, och det är viktigt att skärpta regler om förorening av luft inte resulterar i att företagen bromsar in omställningen genom att exempelvis investera i gammal teknik. Tidslinjen för att till 2050 nå WHO:s riktlinjer bör vara realistisk så att den omställning mot fossilfri produktion som vi står mitt i, inte omkullkastas. Miljö- och klimatarbetet bör fortsatt ha fokus på det stora omställningsarbetet som företagen driver.

Sammanfattning

- Jernkontoret stödjer den övergripande inriktningen i Kommissionens förslag till omarbetat luftkvalitetsdirektiv.
- Tidslinjen för att till 2050 nå WHO:s riktlinjer bör vara realistisk så att den omställning mot fossilfri produktion som vi står mitt i, inte omkullkastas.
- Nuvarande luftkvalitetsnormer bör fortsatt vara riktvärden och inte transformeras till gränsvärden.
- Det första mål-året 2030 är inte realistiskt utan bör vara tidigast 2035.
- Representativ provtagning, deltagande från verksamhetsutövare i ev nya luftkvalitetsplaner, samt möjlighet att räkna in bakgrundshalter, är viktiga delar i själva genomförandet.

Besöksadress
Kungsträdgårdsgatan 10

Telefon
08 679 17 00

E-post
office@jernkontoret.se

Organisationsnr
802001-6237

Postadress
Box 1721, 111 87 Stockholm

Webbplats
www.jernkontoret.se

- Det är viktigt att skilja på utsläppsvärden och luftkvalitetsnormer – industrin har strikta utsläppsgränser att förhålla sig till genom bland annat EU:s IED direktiv, medan omgivningsluft är medlemsstaternas ansvar.
- Sanktioner, överklagande, och rätt till skadestånd bör nogga analyseras innan det införs i svensk rätt.

Detaljerade synpunkter

Jernkontoret stödjer Europeiska kommissionens mål att EU:s luftkvalitetsnormer ska närma sig WHO:s riktvärden för att skydda människors hälsa. Jernkontoret anser att förslaget är nödvändigt och går i rätt riktning, mänsklig hälsa är inte förhandlingsbart. Samtidigt så publicerades redan i december 2022 den tredje "Clean Air Outlook" som visar på att under nuvarande luftkvalitetsdirektiv så ligger 28 överträdelseärenden öppna i 18 medlemsstater på grund av icke-uppfyllande av nuvarande kvalitetsnormer. Det visar på svårigheten med att sätta skarpare kvalitetskrav på så kort tid som 2030, tidsplaner behöver vara mera realistiska. Den första tidsfristen, 2030, är bara 6 - 7 år bort, vilket är mycket kort jämfört med de investeringscykler som industrin fungerar utifrån; investeringar för att exempelvis trimma in en ny anläggning, utveckla ny reningsteknik, med mera. Att den första tidsfristen är för kort underbyggs dessutom av den konsekvensanalys som Kommissionen gjort och som visar att "full alignment with the WHO AQG in 2030 would result in hardly noticeable net benefits compared to the Commission proposal whilst incurring excessive compliance costs and leaving many areas out of compliance". **Jernkontoret förespråkar därför att den första tidsfristen inte är tidigare än 2035.**

Vi bör också komma ihåg att de nuvarande kvalitetskraven utgörs av ambitiösa mål-värden för en rad förorenande ämnen inklusive metaller, exempelvis nickel (Bilaga 1). Dessa värden blir i det nya förslaget gränsvärden. **Jernkontoret anser att direktivet inte ska gå över till gränsvärden utan fortsatt fungera utifrån riktvärden.** Medlemsstaterna behöver fortsatt följa upp hur de lever upp till satta riktvärden.

Det är viktigt att inte utsläppsvärden och kvalitetsnormer förväxlas i direktivförslaget. I Bilaga 3, Tabell 3, punkt 2 punktkällor, lyder den sista meningen "Sådana provtagningspunkter bör placeras så att tillämpningen av bästa tillgängliga teknik (BAT) enligt definitionen i direktiv 2010/75/EU kan övervakas". Detta är en märklig och rentav felaktig formulering tekniskt sätt då provtagningspunkter som ligger till grund för omgivningsmätningar *inte* kan säkra övervakning av att BAT tillämpas, m a o jämförs äpplen (halter av förorenande mätningar i luft genom omgivningsmätningar) med päron (utsläppsvärden från processer). Det kan bli väldigt fel juridiskt om de lokala myndigheterna tänker att de kan kontrollera BAT tillämpning genom omgivningsmätningar. Meningen behöver därför tas bort från punkt 2. Den riskerar även att tolkas in som ytterligare krav på verksamhetsutövarna att utföra regelbundna omgivningsmätningar vilket är kommunernas ansvar idag.

Stålföretagen har som regel villkor för utsläpp från filter och ugnar för exempelvis stoft, gör bland annat uppföljningar av egenkontrollprogram, gör mossprovtagning vart 5:e år och analyserar bland annat metaller. Att företagen arbetar ambitiöst genom att också, i vissa fall, göra omgivningsmätningar, spridningsberäkningar, modelleringar, och kartläggningar ska inte utgöra en orsak till ytterligare skärpningar. Ett exempel på det är stoftutsläpp som företagen har villkor på idag; det finns i regel inga krav på att kontrollera partikelstorlek, och så bör det förbli innan tillgänglig teknik finns för att göra det och innan ett standardiserat sätt för att storleksfördela stoft i PM_{2,5} och PM₁₀ finns tillgängligt.

Det är viktigt att de **sk lämpliga åtgärder som nämns i förslaget vägs mot en rättvis bördefördelning** ("fair distribution") mellan de olika utsläppskällorna. Företagen är reglerade som miljöfarlig verksamhet, har luftutsläppsvillkor för en rad ämnen, och är även reglerade enligt EU:s utsläppsdirektiv IED. De utgör dock *en* källa till förorening bland flera andra. I Sverige har kommuner, myndigheter, och företag arbetat länge med åtgärder för att reducera luftutsläpp, och idag är det främst transportrelaterade utsläpp som bidrar till högre halter av NO_x, PM₁₀, PM_{2,5} i omgivande luft. Det är viktigt med fokus på modellering och övervakning i direktivs-förslaget så att de främsta källorna till utsläpp i urbaniserade områden/städer i Sverige tydliggörs, de *sk hot spots*.

Kraven på mätning och rapportering i förslaget kan påverka företagen negativt, till exempel genom omfattande underlag som ska tas fram rörande den egna påverkan på luftkvaliteten (ex mer omfattande Luftkvalitetsplaner i artikel 19). I nuläget är det **kommunernas ansvar att utföra omgivningsberäkningar och bevaka trender samt eventuella överskridanden, och det är viktigt att systemet fortsätter fungera på det sättet**.

Åtgärdsprogrammen för luft är idag en del av Miljöbalken. Om föreslagna luftkvalitetsplaner blir verklighet så kommer Miljöbalken att behöva ändras. Då är det viktigt att Luftkvalitetsplanerna (LKP) såsom behandlade i artikel 19 inte resulterar i betydande extrarapportering för företagen. Att LKP också föreslås att uppdateras regelbundet kan bidra till ytterligare rapporteringsbörda. Planerna blir obligatoriska bland annat när det "förutses att normerna överskrids". Ett eventuellt överskridande ges mindre än tre år i tid för att åtgärda, vilket Jernkontoret ser som en kort tidsfrist. Det är komplicerade processer som ska åtgärdas och investeringar ska tillkomma. **Jernkontoret ser därför gärna att industrin blir delaktig i framtagandet av de nya luftkvalitetsplanerna**, LKP (artikel 19, bilaga 8, punkt A.4 och punkt B.2).

Rörande exponering så bör Luftkvalitetsnormer som regel tillämpas där nyttan är störst – platser där den allmänna befolkningen löper störst risk för exponering för luftföroreningar. Att säkra **representativa provtagningspunkter är viktigt, inte minst för att förbättra jämförbarhet mellan olika data. Samtidigt bör omigen områden med hög befolkningstäthet prioriteras**.

Jernkontoret anser att **möjligheten att kunna tillgodoräkna sig eller subtrahera bakgrundsvärden är centralt för företagen** (art 16), här finns dokumenterade exempel på avsevärt förhöjda stoftmätningar efter ett stormevent i Sahara. Vi stödjer därför Kommissionens förslag att utöka möjligheten att subtrahera bakgrundsvärden när det handlar om "exceedances of average exposure reduction obligations". Vi stödjer också obligatorisk kartläggning av områden för att synliggöra naturliga källor och indirekt mänsklig påverkan, samt även gränsöverskridande källor.

Övriga synpunkter

Jernkontoret anser att även Sverige bör ta fram en konsekvensanalys för den svenska implementeringen av det omarbetade luftkvalitetsdirektivet, och hoppas att det blir tillfälle för dialog inför framtagandet av svensk position.

Jernkontoret anser att det är bra med mer regelbunden uppdatering av luftkvalitetsnormer genom översyn av vetenskapliga belägg, i syfte att säkra ett tillräckligt skydd för mänsklig

Jernkontoret

hälsa. Jernkontoret anser också att det borde ges möjlighet för industrin att delta i den regelbundna översynen som relevanta stakeholders.

Rörande sanktioner, överklagande och rätt till skadestånd så behöver dessa förslag analyseras noggrant i ljuset av svensk rättspraxis. Stålintustrin, precis som övrig industri, regleras av annan lagstiftning, till exempel industriutsläppsdirektivet. Vi ser att det idag skulle vara oerhört svårt för ett företag att bevisa att en enskild medborgare inte skadats på grund av företagets bidrag till omgivningsluften. Och det skulle få allvarliga konsekvenser på tillståndsprocesserna och förutsägbarheten.

Det är centralt att säkra att kraven i förslag till nytt Luftkvalitetsdirektiv harmoniseras med EU:s klimatmål till 2050, och att förslaget inte introducerar någon dubbelreglering gentemot IED direktivet (se till exempel Bilaga 8. Och punkt B. 2. h.). Samma risker finns gällande det sk National Emission Reduction Commitments (NEC) Directive som planeras att ses över 2025. Analys av hur existerande övrig luftlagstiftning går in i nuvarande förslag behöver göras så att inte dubbelreglering sker.

Jernkontoret

Annika Roos
Verkställande direktör

Sophie Carler
Handläggare