



Datum 2022-08-12
Diarienummer 0553/22

m.remissvar@regeringskansliet.se
anna.cedrum@regeringskansliet.se
cecilie.windspoll@regeringskansliet.se

Miljödepartementets ärende: M2022/00853

Göteborgs Stads synpunkter på EU-kommissionens förslag till industriutsläppsportalsförordning och reviderat industriutsläppsdirektiv - remiss från Miljödepartementet

Övergripande synpunkter

Göteborgs Stads svar baseras på synpunkter från stadens energibolag Göteborg Energi, Gryaab som äger den regionala avloppsvattenreningsanläggningen Ryaverket, det regionala avfallsbolaget Renova och stadens tillsynsmyndighet miljöförvaltningen.

Göteborgs Energis verksamhet och anläggningar omfattas i stor utsträckning av industriutsläppsdirektivet. Direktivet och dess implementering i svensk miljölagstiftning har därmed en stor påverkan på utformningen av energibolagets verksamhet och systematiska miljöskyddsarbete. Även Renovas och Gryaab's verksamheter och anläggningar berörs av direktivet och dess implementering i svensk miljölagstiftning. Inom Renova berörs bland annat avfallskraftvärmeverket, sorteringsanläggningar, biologisk behandling och deponier.

Göteborgs Stad är positiv till förslaget som helhet och till åtgärder som syftar till att effektivisera industriutsläppsdirektivet och begränsa utsläpp av föroreningar. Staden anser att det övergripande målet med förändringarna i IED har ett bra syfte och är positivt. Göteborgs Stad ser också nackdelar med en del ändringsförslag och anser att kommissionens förslag behöver förbättras.

Detaljerade synpunkter

Kommentarer nedan avser förslag till bestämmelser som har betydelse för de kommunala avloppsreningsverken.

Artikel 1 och 2

Artikel 2 i IED handlar om IED:s tillämpningsområde och under artikel 1 föreslås ändringar av första stycket i artikel 2 i nuvarande IED.

Tillämpningsområdet preciseras genom hänvisningen till kapitlen II - VIa i IED.

Reglerna om tillämpningsområdet för IED nämner inte avloppsanläggningar för tätorter. Sådana avloppsreningsverk har miljöskydd som syfte och IED:s regler om bästa teknik med mera i industriverksamheter kan inte tillämpas på dessa eftersom varje avloppsreningsverk är unikt genom skilda lokala förutsättningar. IED är därför inte avsett att kunna tillämpas på avloppsreningsverk - vilket staden ser positivt på. Avloppsreningsverk bör fortsätta regleras genom EU:s avloppsdirektiv.

Avloppsdirektivets artiklar 2.3, 11 och bilaga 1C reglerar att industriavloppsvatten inte får störa avloppsreningen, miljön och slammets kvalitet. Enligt Sveriges lag om allmänna vattentjänster har kommunerna skyldighet att ta emot och rena avloppsvatten från hushåll men inte från industrier eller industriområden. Det förkommer ändå att de tar emot industrispillvatten från till exempel hamnar när de kan göra det utan störningar.

Förutom att stadens regionala avloppsreningsanläggning Ryaverket (Gryaab) tar emot och renar avloppsvatten så behandlas också externt avfall till exempel slam och latrin från enskilda avlopp. Anläggningen samrötar även biologiskt nedbrytbart avfall från restauranger eller livsmedelsindustrin i samma rötchammare som slammets från reningsverket för att framställa biogas. Den rötade produkten kan ersätta mineralgödsel. När restprodukterna kommer till reningsverket via ledningsnätet betraktas de inte som avfall men belastar ledningsnätet och reningsprocessen - som blir mindre effektiv. När samma restprodukter i stället transporteras med lastbil till reningsverket för rötning, utan att belasta ledningarna och reningsprocessen, klassas reningsverket i stället som en IED-verksamhet.

Ett annat exempel är toalettavfall från kryssningsfartyg. I Göteborg tillåts att hamnen släpper toalettavfallet vidare i det kommunala avloppsnätet för rening på Ryaverket. Om det inte tillåtits skulle toalettavfallet i stället behöva tas om hand enligt regelverken för avfall.

Varje IED-klassning av avloppsreningsverk som samtidigt faller under Avloppsdirektivet skapar administration vid tillståndsprövning, tillsyn och EU-rapportering. Staden ser en risk för att IED-klassning av avloppsreningsverk skapar administration, med låg miljönytta, genom regeltillämpning på verksamheter som de inte egentligen varit avsedda för.

Staden bedömer att det inte varit meningen och ser inte att det medför några fördelar när sådana insatser som är positiva för miljön, klimatet och energi- och resurseffektiviteten omvandlar reningsverk under EU:s avloppsdirektiv till att också vara IED-verksamheter.

Göteborgs Stads förslag till förändring av EU-kommissionens ändringsförslag:

Artikel 1: Förslaget i artikeln om ändring av första stycket i Artikel 2 bör undanta avloppsreningsverk genom att kompletteras med följande tillagda bisats sist i meningen - ”*med undantag för avloppsanläggningar som omfattas av EU:s direktiv 91/227/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse inklusive direktiv som ersätter detta när reningsverket tar emot och renar annat externt avfall utan att reningen eller miljön påverkas negativt.*”

Artikel 5

Staden anser att förslaget saknar vissa delar som vore användbart och relevant, exempelvis ämnen som är reglerade i EU:s direktiv (2008/105/EG) om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område, trots att artikel 5 öppnar för omfattande krav på rapportering.

Reningsverk för minst 100 000 pe ska varje år rapportera data enligt (a) - (f) och om utsläpp av en rad ämnen om utsläppen överstiger reglerade tröskelvärden i bilaga II.

(a) utsläpp till luft av olika ämnen.

Ett reviderat avloppsdirektiv kan komma att reglera utsläpp av klimatgaser som till exempel metan och lustgas. Staden anser att dubbelrapportering eller annan skärning eller finindelning för flera olika behov bör undvikas.

(b) avfallsmängder ämnade för återvinning eller omhändertagande, om avfallet flyttas utanför vad som är verksamheten gräns.

Staden uppfattar att kravet omfattar slam som reningsverk inför kommande spridning lagrar i syfte att hygienisera - liksom slam som omhändertas slutligt av någon annan aktör.

Att bara rapportera hur många ton slam som lämnat reningsverkets fastighet ser inte staden som meningsfullt. Om statistiken ska bli meningsfull krävs mer data om vilka slam som är ämnade för olika syften, slutdestinationer med mera. Det behöver även vara möjligt att rapportera sådant som efterfrågas. Ett exempel på svåra rapporteringskrav är när slam från avloppsreningsverk rötats tillsammans med livsmedelsrester. I dessa fall går det inte att skilja vilka mängder som har sitt ursprung i Avloppsdirektivet, Slamdirektivet respektive i Avfallsdirektivet eller i IED. Kostnaderna för att ta reda på det kan bli mycket höga om rapporteringen av data inte ska bygga på gissningar och dålig oanvändbar datakvalitet. Arbetet kan bli mycket komplicerat.

Frågor som rör slam kan komma att regleras i ett reviderat avloppsdirektiv. EU:s slamdirektiv från 1986 ska med största sannolikhet också ses över, det saknas dock en tidplan för den översynen. Slamdirektivet reglerar redan spridning av slam och data ska rapporteras särskilt. Dubbelrapportering eller andra skärningar av samma data för flera behov bör undvikas.

- (c) föroreningar i spillvatten som ska renas eller som omfattas av regler i EU-lagstiftning.

Staden uppfattar att rapporteringskrav kan komma att avse en lång rad föroreningar i slam och spillvatten samt föroreningar i dagvatten om EU:s kommande avloppsdirektiv vidgas till att omfatta dagvatten, vilket EU-parlamentet önskat.

- (d) användning av vatten, energi och råvaror.

Staden uppfattar att vatten kan avse till exempel spolvatten för rengöring av avloppstunnlar och råvaror kan avse kemikalier för rening och slambehandling. Det är oklart om energi kan avse både egenproducerad och inköpt energi eller bara inköpt. Taxonomin reglerar redan energifrågor och det verkar ett reviderat avloppsdirektiv också komma att reglera. Staden anser att dubbelrapportering eller andra skärningar för flera behov bör undvikas.

Staden förslag till att förändra EU-kommissionens förslag till artikel 5:
Artikel 5 bör kompletteras med ett krav på Kommissionen om att;

- ämnen reglerade i EU:s direktiv om miljökvalitetsnormer inom vattenpolitikens område (2008/105/EG) med följändringar ska rapporteras

- data ska efterfrågas kalenderårsvis och minst 12 månader innan insamlingen av data för det första rapporteringsåret ska börja.
- kraven på rapportering bör därefter inte utökas under minst fem kalenderår.
- samma data som behövs för regelbunden rapportering enligt ett EU-direktiv eller EU-förordning bör inte efterfrågas också med stöd av den här förordningen eller med en annan skärning med stöd av den här förordningen.

Artikel 9

Bestämmelsen i artikel 9. 1 behålls enligt förslaget, vilket innebär att gränsvärden för utsläpp av växthusgaser inte ska sättas i tillstånd för verksamheter som även omfattas av utsläppshandelssystemet (EU ETS). Kravet att medlemsstater inte får kräva energieffektiviseringsåtgärder av anläggningar som omfattas av ETS tas däremot bort. Staden stödjer modellen med BAT, utsläppskrav och tillstånd men det bör vara lika villkor ”level playing field”. Sverige är ett undantag som räknar in avfallsförbränning till ETS-sektorn. EU strävar efter lika villkor på marknaden till exempel avseende miljökrav och konkurrens. Staden anser att medlemsstaternas bedömning av avfallsförbränning bör bli mer harmoniserad för att skapa en marknad med likartade villkor. Sverige, Litauen och Danmark är de enda länder som anser att avfallsförbränning tillhör ETS-sektorn.

Artikel 14 a

I artikel 14a, punkt 3 föreslås att miljöledningssystemet ska göras tillgängligt på internet, fritt för avgift och utan begränsad åtkomst för användare.

Göteborgs Stad ser positivt på krav på miljöledningssystem och har inte något att erinra mot tillkomna krav på kemikaliehanteringsplan. Staden ser positivt på ett ökat fokus på resurshushållning och en effektivare användning av materialresurser och vatten. Att inkludera hela värdekedjan och att tillämpa livscykelerspektiv är en självklarhet om än en utmaning i dagens miljöledningsarbete. Ett större fokus på värdekedjan ger ökad insikt om systemperspektivet och vilka åtgärder som är mest effektiva för att minska utsläppen av föroreningar.

Göteborgs Stad anser att förslaget att miljöledningssystemet ska göras tillgängligt på internet utan begränsad åtkomst för användare, skulle innebära att exponera anläggningar och verksamhetsutövare för stora risker

- både miljö- och säkerhetsmässiga. Ett miljöledningssystem innehåller all information och styrning som behövs för att driva anläggningen i enlighet med tillstånd, lagstiftning och intressenters krav. Miljöledningssystem är även ofta integrerade med ledningssystem för kvalitet och arbetsmiljö och inte möjliga dela upp på ett enkelt sätt. Informationen kan i fel händer och med ont uppsåt användas till att skada egendom, miljö och inte minst samhällsviktiga funktioner, som exempelvis energiförsörjning. Redan idag ställs krav på miljörapport för miljöfarlig verksamhet, där miljöaspekter såsom bland annat utsläpp av föroreningar och systematiskt miljöskyddsarbete och förbättringar ska redovisas. Verksamhetsutövare omfattas också av miljöredovisningskrav enligt årsredovisningslagen, som för många bolag dessutom kompletteras av taxonomiredovisning.

Artikel 14 och 15

Förslagen till artikel 14 och 15 behöver analyseras tillsammans om konsekvenserna ska bli synliga. Analysen leder till förslag till ändringar i artikel 15.

Avloppsreningsverk

Varje verksamhet - i eller utanför tätbebyggelser - bör ta ansvar för sina egna utsläpp genom en EU-lagstiftning som ställer likvärdiga grundkrav på verksamheter av samma slag. Om reningsverk ges möjlighet att få kompensera för lägre reningskrav på en IED-verksamhet öppnar lagstiftningen för att kunna flytta ansvar nedströms. Då fördelas kostnader om på ett sätt som inte följer EU:s principer för miljölagstiftning, inklusive principen att förorenarens ska betala.

Artikel 15.1: Punkterna (a) – (d) i förslaget bör avgränsas till att gälla externa reningsverk avsedda för rening av industriellt avloppsvatten, exempelvis när industrier går samman i ett gemensamt reningsverk eller när en industri köper extern rening hos en annan industriidkare.

Ett nytt stycke bör läggas till om att enbart punkterna (a) och (b) ska tillämpas när verksamheten ansluts till ett avloppsreningsverk som omfattas av EU:s avloppsdirektiv. Punkten a) bör även kompletteras så att en verksamhet som ansluts till avloppsreningsanläggningen inte får förhindra möjligheterna för reningsverket att återföra resurser

Därtill behövs en ny punkt (e) som genom hänvisning till Artikel 18 i IED bör reglera att IED-verksamheters utsläpp inte får medföra att ramdirektivets mål och miljökvalitetsnormer inte följs. Den nya punkten behövs eftersom reningsverk för avloppsvatten från tätbebyggelser inte kan rena alla föroreningar till 100 procent och hög industriell belastning på

reningsverket medför större utsläpp vid den reningsgrad som är möjlig. Kriteriet om att påverkan på miljön inte får öka när reningen skjuts nedströms är i sak bra men är svårkontrollerad.

Artikel 15.4 bör inte medge undantag från kravet på bästa möjliga teknik åt en IED-verksamhet som är ansluten till ett sådant reningsverk som Avloppsdirektivet reglerar, om ett undantag skulle innebära problem för reningsverket eller för EU:s vattenkvalitetskrav - eller för reningsverkets möjligheter att återcirkulera vatten och andra resurser till samhället. Det är till exempel inte rimligt att reglerna om försämringsförbud efter EU-domstolens Weserdom om Ramdirektivet för vatten tillämpas på reningsverket nedströms tätbebyggelsen. Det vore olämpligt för vattenmiljön att tillåta att en IED-verksamhet i tätbebyggelsen riskerar orsaka förbud för reningsverket, som ska rena allt avloppsvatten från tätbebyggelsen.

Kommissionen föreslår i artikel 15.1 andra stycket i IED att effekten av att en IED-verksamhet ansluts till ett externt kommunalt avloppsreningsverk ska beaktas när tillståndets gränsvärden sätts. Utövaren av reningsverket ska säkerställa att (a) reningsverkets drift, (b) arbetsmiljön inte störs, (c) reningsverket är konstruerat och utrustat för att minska utsläppen av de listade ämnena i FIUP samt (d) den totala belastningen på miljön inte ökar jämfört med i en IED-verksamhet som inte är ansluten. Enligt förslaget ska lägsta möjliga gränsvärde för varje verksamhet fastställas inom ramen för vad som utgör bästa tillgängliga teknik.

Dagens reningsverk är konstruerade för att rena fosfor, kväve och biologiskt lätt nedbrytbara ämnen. Anslutna verksamheter som släpper ut sådana ämnen kan även släppa ut andra och oönskade ämnen och dessa behöver inte vara reglerade i FIUP eller annan EU-lagstiftning. Det innebär att med dagens reningsteknik i reningsverken öppnar andra stycket i artikel 15.1 för försämrad cirkularitet och mindre effektiv användning av samhällets resurser när dessa blir förorenade av kemikalier. Då påverkas vattenmiljön och reningsverkens avloppsslam negativt. Slammet innehåller närings- och mullämnen som behövs i jordbruket.

Kraven i artikel 15.1 förutsätter att det inte ska bli någon skillnad på utsläppsresultatet om IED-verksamheten tillgodoräknar sig reningsverkets rening. Staden bedömer dock att det inte kommer att fungera att kontrollera att den förutsättningen följs. Halterna av många ämnen kan inte alltid mätas när de släpps ut från ett externt kommunalt avloppsreningsverk som renat dem, men ämnena är mätbara när de släpps ut uppströms i ett mer koncentrerat avloppsvatten från en IED-verksamhet som renat dem. När

ämnena senare när reningsverket har tillförseln av allt annat avloppsvatten från tätbebyggelsen kraftigt spätt ut halterna, som för många ämnen kommer ligga under analysmetodernas detektionsnivåer.

De gånger utgående halter från reningsverket går att analysera för vissa ämnen kommer kostnaderna för analyserna bli högre än när samma ämne kontrolleras i IED-verksamhetens mer koncentrerade utsläpp. Det är mycket dyrt att analysera organiska ämnen. Staden vill uppmärksammat att kostnaderna för kontrollen förskjuts, i strid med principen om förorenarens betalningsansvar, från IED-verksamheten till det offentligt finansierade reningsverket.

I takt med att avancerad rening av organiska ämnen införs, såsom till exempel läkemedelsrening, öppnar förslaget för att industrier med utsläpp av miljöfarliga organiska föroreningar kommer att kunna tillgodoräkna sig avloppsreningsverkets rening. I många länder kan reningen ha utvecklats, införts och drivs genom offentlig finansiering.

Energianläggningar och avfallsförbränningsanläggningar

Avseende förslaget om lägsta möjliga gränsvärde anser staden att lägsta nivån i BAT-AEL-intervallet (här betecknat LBAT) kan inte ligga till grund för generella begränsningsvärden av följande skäl:

1. Det leder till ökad resursförbrukning i anläggningarna
2. Det råder en negativ samvariation mellan parametrar, dvs. vissa parametrar kan tryckas ned på bekostnad av att emissionen av andra blir högre. I verkligheten handlar det alltså om att hitta den bästa avvägningen mellan olika kravnivåer baserat på vilka parametrar som är viktigast i den lokala situationen. Till exempel kan kväveoxider (NO_x) förväntas prioriteras och bli styrande i en storstadsregion med höga NO_x-nivåer. Samtidigt bör då begränsningsvärde för kolmonoxid (CO) dimensioneras för att NO_x ska kunna innehållas.
3. De tekniska begränsningar som finns i tillgänglig mätteknik medför svårigheter att följa upp villkorsvärden i nivå med LBAT som i vissa fall kan vara i nivå med mätmetodens detektionsgräns. Det går därför inte med föreskriven noggrannhet visa om villkorsvärdet uppfylls, vilket ytterligare bidrar till rättsosäkerheten.

Staden anser att nyttan med minskade emissionsgränsvärden relativt den nivå som redan råder behöver vägas mot miljöpåverkan från den ökade

insats av förbrukningskemikalier (kalk, lut, ammoniak, aktivt kol, elkraft) och den ökade avfallsbildning som skärpta emissionsvillkor ger upphov till.

Lägsta BAT-AEL (i det följande LBAT) i alla anläggningar är i praktiken inte uppnåeligt av flera skäl. Det råder en negativ samvariation mellan parametrar, dvs att vissa parametrar kan tryckas ned på bekostnad av att emissionen av andra blir högre. I det stora datamaterial som ligger till grund för BREF-arbetet ligger data från vissa anläggningar till grund för de LBAT som fastställts för vissa parametrar, medan andra anläggningar som rapporterat lägre emissioner för andra parametrar fått ligga till grund för LBAT för dessa.

Staden vill lyfta att ändringsförslaget skulle orsaka svårigheter i verksamhetsutövarnas arbete med emissionsuppföljning. LBAT går för flera parametrar inte att följa upp via standardiserade förfaranden för mätning och instrumentkalibrering. För flera parametrar går det inte att med rimlig noggrannhet verifiera huruvida villkorsvärdet innehålls, eftersom föreslagen förändring leder till villkorsvärden som för vissa parametrar är en bråkdel av själva mätosäkerheten. Med en mätosäkerhet på +/- 3 mg/Nm³ är det inte rimligt att ha ett villkorsvärde på 1 mg/Nm³, eftersom innehållandet av detta ändå inte går att verifiera. Redan dagens villkorsvärden medför stora svårigheter med kalibrering av instrumenten.

Mätosäkerheter vid emissionsuppföljning leder till osäkerheter dels avseende de mätningar som legat till grund för BAT-AEL och dels vid uppföljning av att de innehålls. Ju lägre halterna är desto större blir osäkerheten vilket bidrar till ökad rättsosäkerhet.

Givet de tekniska begränsningar som finns hos tillgänglig mätteknik måste den tillåtna avvikelser mellan AMS (automatiska mätsystem) och SRM (standardreferensmetod) vid kalibrering för flera parametrar i praktiken sättas på en nivå som är högre än LBAT för att kalibrering ska vara möjlig, vilket gör LBAT olämplig som villkorsnivå. Det går helt enkelt inte att på ett objektivt sätt med tillräcklig noggrannhet säga huruvida verksamhetsutövaren innehåller ett villkor satt vid LBAT på grund av fysiska begränsningar i tillgänglig mätteknik och rådande metoder. Verksamhetsutövaren har heller då ingen möjlighet att agera innan ett överskridande är ett faktum.

I stället föreslår staden att nuvarande ordning behålls, vilket ger möjlighet till lägre villkorsvärden för aktuella parametrar på platser där HBAT (den högsta gränsen BAT-AEL-intervallet) medför överskridande av miljö kvalitetsnormer samt gradvisa skärpningar av begränsningsvärdena i

takt med att BREF-dokumenterna uppdateras och integrerar den tekniska utvecklingen genom sänkning av HBAT.

Göteborgs Stad anser att artikel 15.3 i förslaget ska ersättas med lydelsen i nuvarande direktiv.

3. The competent authority shall set emission limit values that ensure that, under normal operating conditions, emissions do not exceed the emission levels associated with the best available techniques as laid down in the decisions on BAT conclusions referred to in Article 13(5) through either of the following:

(a) setting emission limit values that do not exceed the emission levels associated with the best available techniques. Those emission limit values shall be expressed for the same or shorter periods of time and under the same reference conditions as those emission levels associated with the best available techniques; or

(b) setting different emission limit values than those referred to under point (a) in terms of values, periods of time and reference conditions.

Where point (b) is applied, the competent authority shall, at least annually, assess the results of emission monitoring in order to ensure that emissions under normal operating conditions have not exceeded the emission levels associated with the best available techniques.

Miljö kvalitetsnormer och bästa möjliga teknik - exempel

Genom förslaget förtydligas att en miljö kvalitetsnorm kan kräva strängare krav än vad som kan uppnås med bästa tillgängliga teknik. Ett tillstånd ska omprövas och uppdateras när det är nödvändigt för att följa en miljö kvalitetsnorm, artikel 21. 5c. Höga krav på uppfyllandet av miljö kvalitetsnormerna är både förståeligt och samtidigt oroande. Om belastningen på omgivningen där anläggningen är placerad redan är hög ska kraven höjas, i vissa fall skulle det kunna innebära att anläggningen inte kan vara kvar i drift på sin nuvarande plats. Ett exempel på det kan vara en anläggning som ligger optimalt logistiskt, men nära en hårt trafikerad led, vilket medför att miljö kvalitetsnormen för kväveoxider överskrids men ekonomin hindrar verksamhetsutövaren från att installera en katalysator.

Genom förslaget förtydligas verksamhetsutövares förutsättningar att få dispens från de gränsvärden som anges i BAT-slutsatser, artikel 15. 4. Vilka principer som ska gälla vid dispensgivning förtydligas och en

genomförandeakt ska tas fram för hur en rimlighetsavvägning ska göras. Dispens får dock inte ges om en miljökvalitetsnorm riskerar att överskridas.

Förslaget innehåller utökade krav på övervakning av utsläppen, särskilt i de fall dispens meddelats och när det behövs i förhållande till en miljökvalitetsnorm. Staden menar att kravet är rimligt men det finns fall där det inte är effektivt. I de fall där verksamhetens utsläppsbidrag till en större recipient, exempelvis Göta älv, är försumbar blir inte övervakning av vattenkvaliteten i hela recipienten rimlig för att påvisa verksamhetens bidrag. Staden tillstyrker ändringarna med reservation att mätning i recipienten ska vara meningsfull.

Ytterligare avseende avfallsförbränningsanläggningar

Mätnoggrannhet tas upp i artikeln om efterlevnad 15a 1. Vid både automatiska mätningar och vid tillämpning av standardreferensmetoder kan det vara svårt att visa på överensstämmelse till kraven vid de låga halter som anges i den nedre delen av BAT-intervallen. Detta gäller särskilt nya anläggningar med nya tillstånd. På Renovas avfallskraftvärmeverk är halterna stoft och SO₂ så låga att mätosäkerheten redan idag är en betydande och bekymmersam faktor.

De BAT-slutsatser som börjar gälla från december 2023 uttalar inga riktlinjer om validering av genomsnittsvärden. Naturvårdsverket har valt att tolka BAT som att verksamhetsutövare inte kan använda sig av validering av genomsnittsvärden. Idag tillämpar Renova validering av rapportering mot IED och förordningen om förbränning 2020:253. Staden skulle gärna se att validering fortsätter att vara ett godkänt förfarande. Renovas uppfattning att det sker i andra länder och det vore lämpligt att tillämpningen blir harmoniserad. Allmänt sett är det viktigt att kraven går hand i hand med frågan om mätmetod och hantering av mätosäkerhet. Enligt artikel 15a. 2, ska kommissionen genom en genomförandeakt fastställa hur mätosäkerheter ska hanteras för att bedöma om villkor efterlevs. Frågan är komplex och staden väcker frågan om det kanske vore bättre om CEN ges i uppdrag att ta fram en standard för hantering av mätosäkerheter. I det gällande direktivet 2010/75/EU finns en hänvisning till CEN som tagits bort i detta förslag till direktiv.

Rapportering - Kommissionen ges rätt att meddela bindande lagstiftning om vilka fler verksamheter som ska rapportera och om rapportering av data om fler utsläppta ämnen som regleras i bland annat EU:s EQS-direktiv under Ramdirektivet för vatten eller i EQS-direktivets bevakningslista.

Staden ser en risk att undersökningskraven kan öka när EU-parlamentet och Ministerrådet ger denna möjlighet till EU-kommissionen.

Listorna över reglerade ämnen i olika direktiv ses regelbundet över och antalet ämnen ökar successivt. Krav på EU-kommissionen bör införas i artikel 14 eller 15 att noga utreda kostnaderna för verksamheter som åläggs nya krav med att ta fram, kvalitetssäkra, komplettera, administrera eller göra om data om ämnen och andra data som andra direktiv inte redan reglerar.

Kostnaderna bör redovisas för EU-parlamentet och Ministerrådet samtidigt som förslaget till bindande lagstiftning annonseras för parlamentet och rådet enligt vad som står i förslaget till artikel 15.6.

Artikel 27b

Göteborgs Stad anser att det är angeläget att IED får ett tydligare omställnings- och innovationsperspektiv än i dag för att främja framtagning och tillämpning av nya tekniker som bidrar till minskad miljöpåverkan liksom låga utsläpp av växthusgaser. Det är vid sidan av teknik viktigt att den ekonomiska styrningen stödjer en mer cirkulär hantering av material och ämnen. Primärt bör insatser göras för att minska mängden fossilt i avfall genom att förebyggande, återanvändning och återvinning uppmuntras genom ekonomiska incitament.

Artikel 27d

I artikeln föreslås omställningsplaner innehållande information om hur anläggningen ska ställa om under perioden 2030–2050. Syftet är att redogöra hur anläggningen bidrar till en hållbar, ren, cirkulär och klimatneutral ekonomi till 2050.

Göteborgs Stad ser ett värde i förslaget, men vill framhålla vikten av systemperspektiv och fokus på hela värdekedjan. Detta eftersom enskilda anläggningars omställning kan vara starkt beroende av åtgärder uppströms eller nedströms dess värdekedja eller i andra anläggningar som ingår i samma energisystem. Utformningen av omställningsplaner bör därför tillåtas vara anpassad för att sätta fokus på effektiva åtgärder i syfte att uppnå en hållbar, ren, cirkulär och klimatneutral värdekedja.

Både avfallsanläggningar och avloppsreningsverk är beroende av aktiviteterna uppströms och nedströms. Det är bra att en mall tas fram som ensar utformningen av planerna. En snabb omställning kräver inte bara ny teknik utan också en stark finansiering. Idag saknas styrmedel som gör det ekonomiskt hållbart att sortera ut fossilt material. Ny lagstiftning, finansiella stöd och det fortsatta arbetet med taxonomin spelar en viktig roll för att investeringar styrs till angelägna områden. Även utveckling av certifikat

som kan erbjudas en marknad för handel av infångad biogen koldioxid kan bidra till nya finansieringslösningar.

Artikel 79

I artikel 79a finns förslag om sanktioner och skadestånd. Bland annat att en person ska kunna driva en skadeståndsprocess mot en verksamhet och att det är verksamheten som ska bevisa sin oskuld.

Staden kan se fördel med att man vill stärka den enskildes rätt men staden anser att det bör undersökas närmare om det är att betrakta som omvänd bevisbörda och hur förenligt förslaget är med svensk skadeståndsrätt. Det bör även undersökas om det finns risk för oförutsebara konsekvenser såsom en godtycklig tillämpning och en rättsosäker situation för verksamhetsutövare. Det kan i vissa fall bli svårt att tillämpa regeln. Om det handlar det om överskridanden av villkorsvärden av ämnen som normalt finns i stadsmiljö så kan skadorna vara svåra att knyta till en viss utsläppskälla. Det kan även finnas uppenbara orsak- och verkansamband som vid olyckor och haverier och om det rör sig om specifika utsläpp av ett mindre vanligt farligt ämne.

Artikel 70i.2

Artikel 70.3 i direktiv 2010/75/EU (nu gällande IED) innehåller en referens till CEN-standarder för emissionsövervakning. Denna referens är borttagen i förslaget och ersatt av en instruktion till EU-kommissionen om att inom två år utfärda regler för emissionsövervakning via en förordning (delegated act). Göteborgs Stad anser att CEN-standarder även fortsättningsvis ska ligga till grund för emissionsuppföljningen, särskilt eftersom dessa efter mångårigt arbete nu levererat standarder som beskriver flertalet av de metoder som är nödvändiga för en god emissionsuppföljning. Staden föreslår att nuvarande formuleringar behålls.

Förordningen om en industriutsläppsportal (FIUP)

Utökade rapporteringsparametrarna bör ge en bättre helhetsbild av verksamheternas miljöpåverkan. Förslaget innebär enligt kommissionen förbättrade möjligheter att utvärdera till exempel vad som utgör bästa tillgängliga teknik (BAT) och att sätta in lämpliga åtgärder och styrmedel, vilket förväntas ha en positiv effekt på miljön. Portalen kommer att ge beslutsfattare, industri och allmänheten en bättre överblick över utsläppen inom EU och bedöms bidra till ökad transparens.

Staden anser att det är bra att verksamheterna ska rapportera förbrukning av energi, vatten, avfall och råmaterial vilket kan göra portalen än mer relevant. Staden är positiv till att rapporteringsobjektet ändras från industrienhet till anläggning då detta kommer leda till förbättrad möjlighet att utvärdera effekten av till exempel bästa tillgängliga teknik (BAT) och för att sätta in lämpliga åtgärder och styrmedel.

Samtidigt bör rapporteringsbördan hållas på en rimlig nivå och fokusera på ämnen och andra data som är mest relevanta och angelägna att rapportera.

Gryaab lyfter att FIUP enbart kommer att reglera en delmängd av allt som ska rapporteras. Bolaget lyfter även att EU-kommissionen utöver det begär in data om utsläpp och andra uppgifter som följer av vad EU:s avloppsdirektiv reglerar. Till exempel begär EU-kommissionen utsläppsdata från många reningsverk i Sverige, däribland Ryaverket, Gryaab. Framtagning av data kan påverka en lång arbetskedja hos verksamhetsutövare med kostnader och personalbehov i varje led längs kedjan - från provtagning, provförvaring, provtransporter och ämnesspecifika provanalyser till kvalitetssäkring och resultatanalys, sammanställning och inmatning i datasystem. Som ett exempelvis kan en enda analys vid ett tillfälle av ett organiskt ämne kosta 20 000 till 25 000 SEK - kostnader för provtagning, transporter och administration med mera exkluderade.

Tillsyn

Stadens miljö- och klimatnämnd bedriver i dag tillsyn på ca 20 anläggningar som omfattas av Industriutsläppsförordningen, den svenska motsvarigheten till IED. Hur stadens tillsynsmyndighets tillsynsarbete mot industriutsläppsverksamheter kommer att påverkas är svårt att kvantifiera i dagsläget. Staden bedömer att införandet av en portal för rapportering av miljödata från industrianläggningar är en förutsättning för att nå målen med den Gröna given. Staden ser inte att det har någon betydande inverkan på stadens roll eller förmåga att bedriva effektiv tillsyn.

Relaterade synpunkter på förordning (2013:252) om stora förbränningsanläggningar

Stadens energibolag har i sammanhanget lämnat synpunkter på förordning (2013:252) om stora förbränningsanläggningar som återfinns i bilaga.

Göteborg den 15 augusti 2022

Jessica Granath

Avdelningschef Beslutsunderlag, utredning och styrning

Handläggare:

Anna Säveskog

Planeringsledare

Epost: anna.saveskog@stadshuset.goteborg.se

Telefon: 031-3680390

Bilaga: Relaterade synpunkter på förordning (2013:252) om stora förbränningsanläggningar

Relaterade synpunkter på förordning (2013:252) om stora förbränningsanläggningar

Enligt förordning (2013:252) om stora förbränningsanläggningar (FSF) (och förordning (2013:253) om förbränning av avfall) måste vissa externa mätningar göras oavsett om kommersiell drift behövs eller inte. Att driftsätta och köra pannor endast för mätningar och funktionskontroll innebär onödiga utsläpp av partiklar och andra luftföroreningar. Det är idag inte tydligt i lagstiftningen om till exempel periodisk mätning enligt BAT ändå måste göras eftersom pannan måste startas för kvalitetssäkring av mätsystemet (QAL2/AST). Kravet enligt BAT är att inte starta pannor för att mäta BAT-parametrar, men om pannan ändå måste startas för andra parametrar och för QAL2/AST blir undantaget svårtolkat. Flera verksamhetsutövare har valt att göra de periodiska mätningarna när pannan ändå måste startas för QAL2/AST, vilket ökar miljöutsläppen och kostnaderna ytterligare. Staden föreslår därför att lagstiftningen förtydligas i samband med implementeringen av det reviderade industriutsläppsdirektivet.

Stadens energibolag har också synpunkter på de undantag som finns i FSF gällande begränsningsvärden för vissa typer av anläggningar. Ett exempel på en sådan anläggning är en gasturbin för reservdrift med en registrerad drifttid som inte överstiger 500 drifttimmar per år. Motsvarande skrivning finns i BAT där den typen av anläggning har ett högre BAT-AEL avseende kväveoxider. Anläggningarna är viktiga för att snabbt kunna starta upp elproduktion i händelse av elbrist. I vissa fall är det möjligt att använda befintliga gasturbiner som normalt används för längre drift för liknande driftsätt, dvs snabb uppstart och kort drift. För att tekniskt kunna göra snabba uppstarter krävs en ombyggnation med separata skorstenar där reningssystem behöver kringgås och då det är rimligt att begränsningsvärden bör omfattas av samma undantag som gäller för gasturbiner endast avsedda för reservdrift. Det är i nuvarande lagstiftning otydligt vad som gäller vid anläggningar som skulle kunna drivas med flera olika driftsätt för att tillmötesgå flera driftbehov. Staden anser att undantaget bör kunna förtydligas så att det är syftet, drift vid nödläge, som är styrande oavsett anläggningens totala drifttid. Detta för att möjliggöra flexibilitet och

effektivt nyttjande av befintliga turbiner och därmed bidra till att de resurser som redan finns nyttjas i stället för att nya produktionsanläggningar behöver anläggas.

Stadens energibolag erfar även att SFS 2013:252, 81 § hämmar förbättringsåtgärder i spetslastanläggningar som har en mycket kort årlig drifttid. Detta gäller enligt 81 § i SFS 2013:252 om en 2013-anläggning ändras på ett sätt som kan medföra konsekvenser för miljön och på ett sätt som påverkar delar av förbränningsanläggningen, som har en installerad tillförd effekt som är större än 50 megawatt. Då ska de begränsningsvärden som gäller för nya förbränningsanläggningar tillämpas på den ändrade förbränningsanläggningsdelen. Trots att förändringen inte kan likställas med en prestandahöjning i nivå med en ny anläggning, kan den medföra en positiv konsekvens för miljön. Från ett miljökonsekvensperspektiv är det rimligt att anta att om det genomförs förbättringar på en befintlig anläggning, som leder till minskade utsläpp, så bör anläggningen betraktas som en befintlig anläggning om drifttiden årligen understiger 700 timmar. Åtgärder för att öka miljöprestandan för en sådan anläggning bör vara kostnadseffektiva och i proportion till den miljönytta som miljöförbättringen leder till. Genom att ställa höga utsläppskrav på en ändrad befintlig anläggning som används för spetslast hindrar förordningen förbättringar som leder till högre miljöprestanda och mindre utsläpp.