



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Yttrande

1 (10)

Datum
2022-08-15

Ärendebeteckning
500-16634-2022

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss om EU-kommissionens förslag till industriutsläppsportalsförordning och reviderat industriutsläppsdirektiv KOM (2022) 157 och KOM (2022) 156, M2022/00853.

Er beteckning: M2022/00853

Sammanfattning

Förslag till ändring av industriutsläppsdirektivet

Länsstyrelsen är generellt positiv till de föreslagna förändringarna gällande energieffektivitet, resurshushållning, klimatpåverkan, giftfria kretslopp och främjande av innovationer. Beträffande utvidgat tillämpningsområde tillstyrker Länsstyrelsen förslagen med undantag för djurhållning, se nedan.

Det finns några områden som behöver ytterligare utredning då de kan få stora ekonomiska konsekvenser både för verksamhetsutövare och myndigheter.

Uppfyllande av BAT-slutsatser

Hur de nya bestämmelserna ska genomföras i svensk lagstiftning måste övervägas separat. Oavsett hur genomförandet görs, kommer det att innebära merarbete för såväl tillstånds- som tillsynsmyndigheterna i form av till exempel fördjupade bedömningar och uppföljning. Det kommer också ställas högre krav på verksamhetsutövarna, som kan behöva genomgå en tillståndsprovning.

Länsstyrelsen anser att det behöver utredas om Sverige behöver införa enskild provning när det beslutats nya BAT-slutsatser för en bransch.

Nya regler för djurhållning

I Sverige finns det idag andra bestämmelser, än de som kommer av IED, som reglerar utsläppen av ammoniak. Till exempel regler för lagring och spridning av gödsel. Dessa regler bedöms ha betydligt större effekt på miljön än den provning som nu föreslås även av mindre verksamheter.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att sänka gränserna för djurhållning av gris och fjäderfä. Detta eftersom det inte kommer att innebära

miljövinster i förhållande till den administrativa bördan det innebär för verksamhetsutövare och myndigheter.

Länsstyrelsen tillstyrker däremot förslaget att även nötkreatur ska omfattas av IED. Dock anser vi att gränsen bör sättas till samma nivå som dagens tillståndsplikt för nötkreatur, dvs 400 djurenheter.

Förslag till industriutsläppsportalsförordning

Länsstyrelsen anser att det är positivt att ytterligare information om bland annat IED-verksamheter och medelstora förbränningsanläggningar finns samlad och tillgängligt för allmänheten och myndigheter.

Förslaget innebär även att förbrukning av resurser (energi, vatten och råmaterial) ska ingå i verksamhetsutövarnas rapportering, i syfte att bidra till en cirkulär ekonomi. Detta är positivt eftersom det då blir möjligt att följa upp resurseffektiviteten i industrin.

Länsstyrelsen anser att tröskelvärdena för rapportering av utsläpp till både luft och vatten bör sänkas för att omfatta fler utsläppskällor. Många IED-anläggningar med större utsläpp behöver idag inte rapportera sina utsläpp, då de understiger tröskelvärdena för rapportering.

Det saknas även några ämnen som det idag finns EQS-värden för. Länsstyrelsen anser därför att fler ämnen som är reglerade i olika direktiv bör läggas till i ANNEX I.

Förslag till ändring av industriutsläpsdirektivet

Allmänna synpunkter

Förslaget innebär att IED-direktivet ändras så att det även omfattar frågor gällande energieffektivitet, resurshushållning, klimatpåverkan, giftfria kretslopp. Förslaget innehåller också ett utvidgat tillämpningsområde samt hur innovationer ska främjas. Länsstyrelsen är positiv till de övergripande föreslagna förändringarna. Detaljerade synpunkter redovisas nedan för respektive artikel.

Artikel 3 (f) tillägg av punkt (53)

Länsstyrelsen stöder förslaget att lägga till fler indikativa ”environmental performance levels (BAT-AEPL) associerade till bästa möjliga teknik. De kan omfatta bland annat:

- a) Konsumtionsnivåer
- b) Resurseffektivitet och återvinning
- c) Vatten- och energianvändning
- d) Avfall

För att nå ett resurseffektivt samhälle är det viktigt att dessa områden också omfattas av BAT-slutsatser.

Artikel 5 Tillståndsvillkor mm ska vara tillgängliga på internet

Länsstyrelsen stöder förslaget att tillgängliggöra mer information om IED-anläggningarna på internet.

Artikel 7 incidenter och olyckor och Artikel 8 uppfyllande av villkor

Länsstyrelsen bedömer att dessa regler huvudsakligen redan är införda i förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901) samt i miljöbalken (1998:808). Länsstyrelsen tillstyrker förslagen eftersom de då kommer att gälla i hela EU.

Artikel 11

Länsstyrelsen stöder förslaget om att lägga till punkterna (fa), (fb) och (fc). Det är viktigt att vatten och råvaror används på ett effektivt sätt och om möjligt återvinns. Det är också viktigt att ha ett övergripande livscykelperspektiv på råvaror och produkter samt att miljöledningssystem införs (se vidare artikel 14a).

Artikel 14

Ändringar i art 14 (tillståndsvillkor) som innebär en förändring av statusen för BAT-AEPL då dessa ska omsättas till villkor i tillståndet (art. 14.1aa). Tillstånden ska även innehålla villkor med lämpliga krav på övervakning av förbrukning av resurser såsom energi, vatten och råvaror (artikel 14.1bc).

Länsstyrelsen anser att det är relevant att dessa frågor regleras i villkor om ett resurseffektivt samhälle ska uppnås.

Artikel 14a miljöledningssystem

Det är bra att miljöledningssystem blir obligatoriskt. Länsstyrelsen anser dock inte att kravet ska gälla ett certifierat miljöledningssystem då det är tveksamt om mindre verksamheter klarar detta ekonomiskt.

Erfarenhetsmässigt har vi inte sett att ett certifierat miljöledningssystem innebär fler positiva miljökonsekvenser än ett icke certifierat. I förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901) finns liknande bestämmelser som i ett certifierat miljöledningssystem. Länsstyrelsen anser att det bör gå att införa de krav som förslaget innebär i nämnda förordning, i stället för att kräva certifierade miljöledningssystem.

Länsstyrelsen stöder förslaget att införa obligatoriska krav på energieffektivisering och energiledningssystem.

Länsstyrelsen stöder förslaget om kemikalieinventering, en riskbedömning och en analys av möjligheterna att ersätta dem med säkrare alternativ. Även i detta fall bör kraven gå att införa i förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901), där det redan idag finns krav på kemikalieförteckning.

Förslaget innebär också att verksamheterna kontinuerligt måste vidta åtgärder för att förbättra anläggningens miljömässiga och energieffektiva prestanda och säkerhet. Detta är också positivt, särskilt att det uttrycks som tydliga krav i direktivet. Även detta krav kan läggas till i förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901).

Förslaget innehåller krav på omvandlingsplaner från 2030, som ska ingå i miljöledningssystemet. Planerna ska visa hur anläggningen kommer att omvandlas för att bidra till en hållbar, ren, cirkulär och klimatneutral ekonomi senast 2050. Länsstyrelsen är positiv till förslaget om krav på omvandlingsplaner då det innebär ett steg mot långsiktig hållbarhet i alla dimensioner.

Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen att det bör gå att införa alla de krav som förslaget innebär i förordningen om verksamhetsutövares egenkontroll (1998:901). I förordningen kan man förslagsvis särskilja de krav som endast gäller för IED-anläggningar.

Artikel 15 BAT-AEL, BAT-AEPL, omprövning av tillstånd

Vi tillstyrker de föreslagna förändringarna. Hur de nya bestämmelserna ska genomföras i svensk lagstiftning måste övervägas separat, men det är nödvändigt att peka på konsekvenserna. Oavsett hur genomförandet görs, kommer det att innebära merarbete för såväl tillstånds- som tillsynsmyndigheterna i form av till exempel fördjupade bedömningar och uppföljning. Det kommer också ställas högre krav på verksamhetsutövarna, som kan behöva genomgå en tillståndsprövning och då med ett högre krav på underlaget.

15.1 behandlar frågan om utsläppsvärden för indirekta utsläpp, dvs utsläpp av avloppsvatten som renas i ett externt avloppsreningsverk. Länsstyrelsen anser att föreslagna förtydliganden är bra. Men vi vill peka på att BAT-AEL för till exempel fosfor, kväve och organiska ämnen inte tas fram för indirekta utsläpp. För att detta förslag ska få en miljöeffekt måste BAT-AEL också tas fram för dessa ämnen. Detta bör framgå av direktivet.

Under framtagandet av BAT-slutsatser för textilindustrin diskuterades frågan om BAT-AEL för COD vid indirekta utsläpp. Det föreslogs ingen BAT-AEL för dessa, vilket medför att industrier med indirekta utsläpp kan släppa ut obegränsade mängder kemiskt syreförbrukande ämnen

(COD) jämfört med de anläggningar som har egna reningsverk. Detta snedvrider konkurrensen.

Förslagen i artikel 15.2–4 innebär bland annat att BAT-AEL:s lägsta nivåer ska sättas i villkor. Idag föreskrivs ofta inga begränsningsvärden motsvarande BAT-AEL mot bakgrund av att övre änden av BAT-AEL-intervallet ändå är bindande genom industriutsläppsförordningen. Ett begränsningsvärde som är strängare kan dock föreskrivas i tillståndsvillkor, om det är motiverat.

Länsstyrelsen anser att det svenska genomförandet av IED eventuellt kan behöva justeras för att uppfylla kraven i förslaget på individuell prövning. Behovet av en förändring bör utredas. Enligt förslaget kommer det i varje enskilt fall krävas en bedömning av tillståndsmyndigheten eller tillsynsmyndigheten av om strängast möjliga begränsningsvärde inom BAT-AEL-intervallet kan uppfyllas. Detta kommer att ställa högre krav på verksamhetsutövarnas ansökningar och redovisningar. Även myndigheternas arbetsmängd kommer att öka liksom behovet av tillsynsvägledning.

Vidare kan befintliga tillstånd behöva omprövas för att få tillståndsvillkoren anpassade enligt nya artikel 15.3 och 3a. I dag finns inget direkt lagstöd för sådan omprövning. Miljöprövningsutredningen har dock lämnat förslag¹ som, eventuellt efter viss justering, kan göra det möjligt (se SOU 2022:33 s. 177 ff.).

Länsstyrelsen anser att det behöver utredas om Sverige behöver införa enskild prövning när det beslutats nya BAT-slutsatser för en bransch. Enskild prövning kommer att innebära en uppdatering av befintliga tillstånd med villkor gällande till exempel energieffektivisering, resurshushållning, avfallsåtervinning och reviderade utsläppsvillkor.

Artikel 27, ny teknik

Förslagen gällande nya tekniker är bra då de kan stimulera till teknikutveckling som minskar miljöpåverkan.

Artikel 70, ANNEX 1

Punkt 1.4. det är bra att pyrolys läggs till, utöver förgasning och förvätskning.

Punkt 2.3. Behandling av järnbaserade metaller.

¹ Dels tillägg i 24 kap. 5 § miljöbalken med en ny grund för omprövning ("om det behövs för att uppfylla förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen"), dels bestämmelser om obligatorisk omprövning av miljöfarlig verksamhet för moderna miljövillkor.

Länsstyrelsen stöder de förändringar som föreslås gällande kallvalsning, tråddragning, smidespressar och smideshammare.

Punkt 2.7. Tillverkning av litiumjon batterier.

Länsstyrelsen anser att punkten inte ska avgränsas enbart till tillverkning av litiumjon batterier. Batterier kommer troligen att kunna tillverkas även av andra grundämnen och då är punkten för avgränsad. Punkten bör omfatta alla typer av batterier och därför lyda:

“Manufacture of ~~lithium-jon~~ batteries (including assembling battery cells and battery packs), with a production capacity of 3,5 GWH or more per year.”

Punkt 3.6. Utvinning och bearbetning av industrimineral och malmmineral.

Punkten är ny och medför att utvinning och bearbetning av industrimineral (till exempel kvartsit och diabas) och malmmineral kommer att klassas som IED-anläggningar. Länsstyrelsen stöder de föreslagna förändringarna.

Punkt 5.3 och 5.4 Avfallsanläggningar

Det har förtydligats att biologisk behandling även omfattar rötning, vilket är bra.

Länsstyrelsen stödjer förslaget att det blir möjligt att anta BAT-slutsatser även för deponier. Skälen för detta är:

- Reglerna i deponeringsförordningen har inte den detaljeringsgrad som kan behövas.
- Med BAT-slutsatser är det möjligt att sätta BAT-AEL för utsläpp från deponier.
- Den tekniska utvecklingen som sker fångas upp i en BREF med BAT-slutsatser.
- Hantering av ”nyare” avfallstyper med större miljöpåverkan, till exempel PFAS-föreningade massor, behöver regleras separat.
- Idag råder ibland oklarhet om avfallsbehandlingen eller deponin är huvudverksamhet, när en anläggning omfattar båda verksamhetstyperna. Anläggningar med både avfallsbehandling och deponering, där deponering är huvudverksamhet, är idag inte tvungna att uppfylla BAT-slutsatserna för avfallsbehandling. Det är först vid en tillståndsprovning de måste göra det. BAT-

slutsatser även för deponier medför att samtliga aktuella BAT-slutsatser ska följas.

Punkt 6.2. Textilberedning.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att punkten utökas med ”efterbehandling”, så att den omfattar följande: ”Förbehandling (tvättning, blekning och mercerisering), färgning eller efterbehandling av textilfibrer eller textilier där behandlingskapaciteten överstiger 10 ton per dygn.”

Det är enbart fördelar med att efterbehandling läggs till, eftersom det är en stor del av verksamheten vid en industri för textilberedning. De mest miljöstörande kemikalierna används vid efterbehandlingen, eftersom textilen då får sina egenskaper såsom flamskydd, vatten- olje- och smutsavvisning, rötskydd, antibakteriella egenskaper. I den BREF för textilbranschen som inom kort kommer att fastställas ingår efterbehandling. I de BAT-AEL:er som föreslagits ingår även utsläpp från efterbehandling i BAT-AEL för både luft och vatten.

Punkt 6.6 har ersatts med ANNEX Ia. Se nedan.

Nytt kapitel VIa (djurhållande verksamheter)

Article 70a, ANNEX II, ”ANNEX Ia”

Förslaget innebär att *betydligt* fler svenska djurhållande företag kommer att klassas som IED-verksamheter och omfattas av BAT och BAT-AEL jämfört med idag.

Den föreslagna sänkningen av befintlig IED-gräns för uppfödning av gris och fjäderfä samt införande av motsvarande IED-klassning för nötkreatursuppfödning medför att framför allt många nötkreatursföretag kommer att beröras. Med den föreslagna nya gränsen skulle i princip också alla dagens anmälningspliktiga smågris-, slaktkyckling- och äggproducenter innefattas. Därutöver skulle alla anmälningspliktiga slaktgrisverksamheter samt även så kallade u-verksamheter i intervallet 50 - 99 djurenheter komma att omfattas.

En sänkning av tillståndspliktgränsen för djurhållning till 150 LSU, medför att även dagens anmälningspliktiga och vissa U-verksamheter omfattas. Det kommer eventuellt att medföra att stora delar av svensk djurhållning får svårt att bära merkostnaderna, om ingen kompensation för nödvändiga tekniska lösningar medges.

Det är idag oklart vad BAT för nötkreatursproduktion kommer att omfatta. Många nötkreatursföretag i Sverige bygger idag sina inhysningssystem på naturligt ventilerade stallar som i princip inte medger möjligheter att rena ventilationsluften från ammoniak.

Den administrativa bördan för både företag och tillståndsmyndigheter kommer att öka om förslagen fastställs. Befintliga tillstånd kan behöva omprövas, vilket blir ekonomiskt betungande för verksamhetsutövarna. Konsekvenserna kan mildras genom att utnyttja möjligheten enligt artikel 4.1 till registrering (anmälan) i stället för tillståndsplikt. I det sammanhanget behöver dock analyseras till exempel relationen till MKB-direktivet och om i vilken mån sådana verksamheter ska anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Förslaget enligt artikel 15 att behörig myndighet ska sätta emissionsgränsvärden (ELVs) i den lägsta delen av det befintliga BAT-AEL-intervallet för djurhållning, skulle i praktiken kunna betyda att flertalet företag behöver installera någon form av rening av ventilationsluften. En investering som hittills bedömts oskäligt hög för dagens tillståndspliktiga djurhållningsverksamheter, om det inte är så att särskilt känslig miljö i närheten av verksamheten eventuellt inte tål högre belastning av nedfall av kväve.

I Sverige finns det idag andra bestämmelser, än de som kommer av IED, som reglerar merparten av utsläppen av ammoniak. Till exempel regler för lagring och spridning av gödsel. Dessa regler bedöms ha betydligt större effekt på miljön än den prövning som föreslås även av mindre verksamheter.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att sänka gränserna för djurhållning av gris och fjäderfä. Detta eftersom det inte kommer att innebära miljövinster i förhållande till den administrativa bördan för både verksamhetsutövare och myndigheter.

Länsstyrelsen tillstyrker däremot förslaget att även nötkreatur ska omfattas av IED. Dock bör gränsen sättas till samma nivå som dagens tillståndsplikt för nötkreatur, dvs 400 djurenheter.

Artikel 70c, 70e, 70g, 70i

Den enklare prövning för djurhållning som följer av nya artikel 70c kan i enskilda fall behöva vara mer omfattande än vad som föreslås vara minimum, beroende på om verksamheten anses medföra en betydande miljöpåverkan.

Av paragraf 2 i artikel 70c framgår att innehållet i en ansökan åtminstone ska innehålla beskrivning av verksamheten, emissionskällor

samt typ och omfattning av emissioner. Det står däremot inget om att någon beskrivning av beräknade miljökonsekvenser ska ingå. Om miljökonsekvenser ska ingå eller inte kommer ha stor betydelse för omfattningen av prövningen.

Kommissionen ska enligt nya artikel 70i fastställa generella bestämmelser om driftsregler, vilket kan underlätta prövningen för både verksamhetsutövare och myndigheter. Observera dock artikel 70i.3, enligt vilken befintliga tillstånd ska anpassas till driftsreglerna inom 42 månader; det innebär att ett omprövningsförfarande kan bli nödvändigt.

Förslag till industriutsläppsportalsförordning

Förslaget innebär att även förbrukning av resurser (energi, vatten, råmaterial) ska ingå i verksamhetsutövarnas rapportering, i syfte att bidra till en cirkulär ekonomi. Detta är positivt eftersom det då blir möjligt att följa upp resurseffektiviteten i industrin. Sedan tidigare sker rapportering av utsläpp till vatten och luft samt avfall enligt E-PRTR.

Det är positivt att ytterligare miljöinformation blir tillgänglig för allmänheten och myndigheter och att detta finns samlat på ett ställe.

Ett syfte med förslaget är också att förbättra tillgången till utsläppsdata som används bland annat i arbetet med att uppdatera BREF-dokumenterna för IED-anläggningar.

ANNEX I anger vilka verksamheter som omfattas av rapporteringen. Det är bland annat så kallade IED-anläggningar och medelstora förbränningsanläggningar med en kapacitet större än 20 MW. Alla ska rapportera sina utsläpp av ämnen enligt ANNEX II. Om de inte överskrider tröskelvärdena ska de bara rapportera att deras utsläpp ligger under tröskelvärdena, inte några utsläppsvärden.

Länsstyrelsen anser att tröskelvärdena för rapportering av utsläpp till både luft och vatten behöver sänkas för att få en bättre bild över de totala utsläppen både regionalt och inom EU. Många anläggningar som är IED-anläggningar med större utsläpp behöver inte rapportera sina utsläpp, då de understiger tröskelvärdena för rapportering.

Exempelvis är tröskelvärdet för kväveoxider 100 000 kg/år. I Västra Götalands län finns ett antal verksamheter med stora utsläpp av kväveoxider, men endast de åtta största överskrider tröskelvärdet. Tröskelvärdet för partiklar (PM10) är 50 000 kg/år och endast en verksamhet i länet släpper ut mer än 50 000 kg partiklar. Sex verksamheter släpper ut mer än de 100 000 kg/år som är tröskelvärdet för NMVOC och endast en verksamhet mer än tröskelvärdet för svaveloxider på 150 000 kg/år.

Länsstyrelsen konstaterar också att inte alla ämnen som till exempel omfattas av miljö kvalitetsnormer enligt vattendirektivet finns med i listan. För PFOS, ett av många PFAS-ämnen, är MKN (miljö kvalitetsnormen) för sötvatten endast 0,065 ng/l. Utsläpp av PFAS sker från många s.k. IED-anläggningar. Trots detta finns inget PFAS-ämne med på listan i ANNEX II. Ett tröskelvärde för PFAS till vatten bör sättas väldigt lågt, i storleksordningen 0,001 kg/år, eftersom PFAS är farligt vid mycket låga halter.

Länsstyrelsen anser därför att fler ämnen som är reglerade i olika direktiv bör läggas till ANNEX I.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av t.f. länsöverdirektören Magnus Peterson med senior handläggaren Siv Hansson som föredragande. I beslutet har även avdelningschefen Monique Wannding och t.f. enhetschefen Elisabeth Lindqvist Tärneld medverkat.