

Regeringskansliet
Miljödepartement M2022/00853

Remiss av EU-kommissionens förslag till industriutsläppsförordning

Sammanfattning

- Umeå kommun tycker att det är generellt bra med skärpningar av gränsvärden som syftar till att minska utsläpp av skadliga ämnen till människa och natur. Dock behöver eventuella risker som minskad resurseffektivitet (att sänka utsläppsnivåerna av ett ämne kan kräva högre insats av kemikalier och energi) vägas in i bedömningen.
- Det finns vissa utmaningar med att mäta utsläpp på låga nivåer och därför föreslår Umeå kommun att det ges ett uppdrag till European Committee for Standardization, CEN att bistå med att ta fram en standard för mätosäkerhetsberäkningar. Syftet skulle bli att på ett korrekt sätt beräkna mätosäkerhet hos ett mätsystem inom EU.
- I den nya versionen av IED läggs en större vikt vid miljökvalitetsnormer och att dessa ska innehållas. Det är bra att mer vikt läggs på den totala belastningen på miljön, men det kan få komplicerade konsekvenser som kommuner behöver vägledning inom: hur ska en kommun agera om en ökad trafikmängd på en väg gör att hårdare krav behöver ställas på en industri som ligger bredvid vägen?
- I flera fall nämns ett ökat fokus på utsläpp till vatten och resurseffektivitet. Det behövs en helhetssyn för att optimera de åtgärder som införs så att inte skärpningar på ett område leder till större utsläpp eller användande av resurser på ett annat område.

Detaljerade synpunkter på förändringar i IED Artikel 15, BAT-AEL-intervall

I förslagen till förändringar i artikel 15 i IED föreslås skärpningar när det gäller fastställande av villkor enligt BAT-slutsatser där man vill se att villkor oftare sätts i den nedre delen av BAT-AEL-intervall. I sin faktapromemoria 2021/22:FPM88 skriver regeringen att gränsvärden ska fastställas baserat på verksamhetsutövarens bedömning av vad som är

lägsta möjliga gränsvärde (artikel 15.3). Här säger regeringen de facto att det inte går att sätta lägsta gräns i BAT-AEL-intervallet som ett generellt värde i lagstiftningen. Den slutsatsen är viktig för att IED ska fungera som det är tänkt och bidra till att sänka utsläppen till luft och vatten från de industrier som omfattas.

Det går inte att förutsätta att alla verksamheter kan nå de lägsta utsläppsvärdena i BAT-AEL-intervallen: att i alla fall sikta på lägsta möjliga utsläpp kommer t.ex. medföra risk för en minskad resurseffektivitet samtidigt som det är en ökning av densamma som eftersträvas i och med revideringen av IED. Resurseffektivitet här kan innefatta både att det finns utsläppsparametrar där nivåerna beror av varandra (t.ex. NO_x och NH₃) och där en sänkning medför ökat resursutnyttjande sett till kemikalier och energi. De låga utsläppsvärdena behöver ställas i relation till skrivningarna om resurseffektivitet och även de kostnader som utsläppssänkande åtgärder som siktar på lägsta möjliga nivå medför.

Mätnoggrannhet hos både AMS och SRM kan också göra det svårt att visa på överensstämmelse vid de låga halter som anges i den nedre delen av BAT-AEL-intervallen. Om det inte går att visa genom det kalibreringsförfarande som ska användas i enlighet med SS-EN 14181 att ett mätvärde är korrekt blir det i praktiken omöjligt att avgöra om ett villkor överskrids eller inte. Mätosäkerhet är svårt och att se i specifikationen till ett mätinstrument att nedre detektionsgränsen är satt till ett visst värde innebär inte att det går att fastställa att mätningen är "rätt" på den nivån.

Artikel 15a, hantering av mätosäkerheter

Enligt artikel 15a, pkt 2, ska kommissionen genom en genomförande-akt fastställa hur mätosäkerheter ska hanteras för att bedöma om villkor efterlevs. Med beaktande av hur komplicerat det är att på ett korrekt sätt beräkna mätosäkerhet hos ett mätsystem vore det bra om det uppdrogs åt CEN att bistå med att ta fram en standard för mätosäkerhetsberäkningar. En sådan standard skulle ha vetenskaplig grund och i likhet med andra mätstandarder fungera inom hela Europa.

I artikel 15a anges också att man för att bedöma efterlevnaden av gränsvärdena för utsläpp i enlighet med artikel 14.1 h (en av punkterna som anger vad som ska finnas med i ett tillstånd) ska den korrigerings som görs av mätningar för att fastställa de validerade utsläppsvärdena inte överstiga mätmetodens mätosäkerhet. Det står då att mätvärden ska valideras innan kontroll mot utsläppsvillkor i tillståndet likaväl som validering görs för kontroll mot den lagstiftning som kommer av IED (i dagsläget SFS 2013:252 och 253). Är det då inte rimligt att validering görs

av mätvärden även innan kontroll mot BAT-AEL eftersom även BAT-slutsatserna utgår från IED?

Artikel 18, miljö kvalitetsnormer

I den nya versionen av IED läggs en större vikt vid miljö kvalitetsnormer och att dessa ska innehållas. Det är bra att mer vikt läggs på den totala belastningen på miljön, men det kan få komplicerade konsekvenser som en kommun behöver vägledning inom: hur ska en kommun agera om en ökad trafikmängd på en väg gör att hårdare krav behöver ställas på en industri som ligger bredvid vägen? Om belastningen på omgivningen där en ny anläggning ska placeras redan är hög behöver kraven vara högre på den anläggningen, men vad gör man om det medför att en äldre anläggning inte kan vara kvar i drift på sin nuvarande plats? T.ex. en fjärrvärmeanläggning som ligger nära en väg med ökad trafikmängd och miljö kvalitetsnormen för kväveoxider därmed överskrids och det inte är ekonomiskt eller tekniskt möjligt att installera katalysator.

Publik redovisning

Det förändrade industriemissionsdirektivet syftar också till att öka transparensen och möjligheten till insyn i verksamheter genom publicering av miljöledningssystem och tillståndsbeslut. Då utformningen av framför allt miljöledningssystem kan skilja sig mycket åt vore det i så fall bra med vägledning till vad som faktiskt ska publiceras.

Artikel 79a

Den nya artikeln 79a ska syfta till att allmänheten ska kunna göra anspråk på ersättning om en hälsoskada inträffat till följd av en överträdelse av bestämmelser som antagits enligt IED. Det skrivs också att en enskild person/personer kan ta hjälp av icke-statliga organisationer för att driva en skadeståndsprocess där det är det åtalade företaget som ska bevisa sin oskuld. Det är i grunden bra att enskildas rätt till kompensation för skada stärks, men det kan också göra att stora resurser behöver läggas på detta från företagets sida. Med de hårda utsläppskrav som de flesta industrier har idag kommer det att vara svårt att visa effekter av ett enskild villkorsöverskridande som orsak till skador på människors hälsa.

Koppling till Miljöbalken

Regeringen anser i 2021/22:FPM88 (sid 9) att många av de ändringar som föreslås i IED redan finns i Miljöbalken, t.ex. att man ska titta till bästa möjliga teknik vid tillståndsprövning och att strängare krav kan ges om det behövs för att säkerställa att miljö kvalitetsnormer följs. Det behöver ändå poängteras då att det inte fungerar att ta lägsta nivån i BAT-AEL som generell föreskrift. Om man däremot fortsätter ha övre gränsen i BAT som

lag, men ser till hela BAT-AEL-intervallet vid tillståndsprövning så fungerar det verksamhetsmässigt.

Avfallsförbränningens roll i en cirkulär ekonomi

Regeringen välkomnar att förslaget till revidering av IED ska stärka omställningen till en "klimatneutral och cirkulär ekonomi". Från Umeå kommuns sida är det viktigt att trycka på avfallsförbränningens plats i ett framtida energisystem där det kommer behövas resurser för att ta hand om de flöden som det inte lämpar sig att återcirkulera i samhället. Det kommunalägda kraftvärmeverket producerar planer- och reglerbar energi i form av fjärrvärme och el.

Proportionalitetsprincipen

I flera fall nämns ett ökat fokus på utsläpp till vatten och resurseffektivitet. Det behövs en helhetssyn för att optimera de åtgärder som införs så att inte skärpningar på ett område leder till större utsläpp eller användande av resurser på ett annat område.

Proportionalitetsprincipen är också viktig för att säkerställa att åtgärder som genomförs både är effektiva för att minska påverkan på miljön, sett till utsläppsnivåer och resurseffektivitet, och är ekonomiskt hållbara.

Omprövning av tillstånd

I IED hänvisas till "Cykler för tillståndsöversyn som utlyses av antagandet av BAT-slutsatser". Hur tänker man sig att implementera detta i Sverige eftersom vi inte har någon sådan regelbunden omprövning av tillstånd i dagsläget?

Hans Lindberg (S)
Kommunstyrelsens ordförande

Margaretha Alfredsson
Stadsdirektör