

Promemoria

Miljödepartementet

Genomförande av slutsatser om bästa tillgängliga teknik för ytbehandling med organiska lösningsmedel och behandling av trä och träprodukter med kemikalier

Dnr M2022/00293

Februari 2022

Innehåll

1	Promemorians huvudsakliga innehåll.....	4
2	Författningsförslag	5
2.1	<i>Förslag till förordning om ändring i industriutsläppsförordningen (2013:250).....</i>	<i>5</i>
3	Ärendet och dess beredning.....	11
4	Industriutsläppsdirektivet och hur slutsatser om bästa tillgängliga teknik utarbetas	13
5	Nuvarande genomförande av industriutsläppsdirektivet och BAT-slutsatser i svensk rätt	15
6	Genomförande av slutsatser om bästa tillgängliga teknik	17
6.1	<i>Tillägg i industriutsläppsförordningen med anledning av slutsatser för ytbehandling med organiska lösningsmedel (BAT-STs)</i>	<i>17</i>
7	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	19
7.1	<i>Ikraftträdande av bestämmelserna i industriutsläppsförordningen</i>	<i>19</i>
8	Konsekvenser	21
8.1	<i>Konsekvenser av genomförandet av BAT-STs</i>	<i>21</i>

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

Promemorian innehåller förslag på nya bestämmelser i industriutsläppsförordningen (2013:250). Ändringarna behövs för att genomföra Europeiska kommissionens genomförandebeslut (EU) 2020/2009 av den 22 juni 2020 om fastställande av BAT-slutsatser för ytbehandling med organiska lösningsmedel, inklusive behandling av trä och träprodukter med kemikalier, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till förordning om ändring i industriutsläppsförordningen (2013:250)

Härigenom föreskrivs i fråga om industriutsläppsförordningen (2013:250) att det ska införas tre nya paragrafer, 2 kap. 70–72 §§ och närmast före 2 kap. 70 § en ny rubrik med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

Ytbehandling med organiska lösningsmedel och behandling av trä och träprodukter med kemikalier

70 §

Europeiska kommissionens genomförandebeslut (EU) 2020/2009 av den 22 juni 2020 om fastställande av BAT-slutsatser för ytbehandling med organiska lösningsmedel, inklusive behandling av trä och träprodukter med kemikalier, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp, offentliggjordes i Europeiska unionens officiella tidning den 9 december 2020. Bi-

lagen till beslutet innehåller slutsatser om bästa tillgängliga teknik för

1. verksamheter som omfattas av 8 kap. 1 § miljöprövningsförordningen (2013:251),

2. verksamheter som omfattas av 19 kap. 2 § miljöprövningsförordningen, och

3. verksamheter som omfattas av 28 kap. 3 § miljöprövningsförordningen och utför rening av avloppsvatten från verksamheter som avses i 1 eller 2.

71 §

För ytbehandling med organiska lösningsmedel anger de slutsatser som avses i 70 § utsläppsvärden i fråga om

1. utsläpp till luft av kväveoxid i avgaser från den termiska reningen av rågas (tabell 1),

2. utsläpp till luft av stoft i avgaser från sprutlackering vid lackering av fordon (tabell 2),

3. direkta utsläpp av totalt suspenderat material, kemisk syreförbrukning, adsorberbara organiskt bundna halogener, fluorid, nickel och zink till en vattenrecipient (tabell 5) samt indirekta utsläpp av adsorberbara organiskt bundna halogener, fluorid, nickel och zink till en vattenrecipient (tabell 6) vid lackering av fordon,

4. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar till luft vid lackering av fordon (tabell 7),

5. direkta utsläpp av totalt suspenderat material, kemisk syreförbrukning, adsorberbara organiskt bundna halogener, fluorid, nickel, zink, totalt krom och sexvärt krom till en vattenrecipient (tabell 5) samt indirekta utsläpp av adsorberbara organiskt bundna halogener, fluorid, nickel, zink, totalt krom och sexvärt krom till en vattenrecipient (tabell 6) vid bandlackering,

6. flyktiga utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 14) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 15) till luft vid bandlackering,

7. utsläpp till luft av stoft i avgaser från sprutapplicering vid beläggning och tryck på metallförpackningar (tabell 2),

8. direkta utsläpp av totalt suspenderat material, kemisk syreförbrukning, adsorberbara organiskt bundna halogener och fluorid till en vattenrecipient (tabell 5) samt indirekta utsläpp av adsorberbara organiskt bundna halogener och fluorid till en vattenrecipient (tabell 6) vid beläggning av och tryck på metallförpackningar,

9. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 22), flyktiga utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 23) samt

utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 24) till luft vid beläggning av och tryck på metallförpackningar,

10. utsläpp till luft av stoft i avgaser från förberedelse eller lackering vid lackering av luftfartyg (tabell 2),

11. direkta utsläpp av totalt krom och sexvärt krom till en vattenrecipient (tabell 5) samt indirekta utsläpp av totalt krom och sexvärt krom till en vattenrecipient (tabell 6) vid lackering av luftfartyg,

12. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar till luft vid lackering av luftfartyg (tabell 13),

13. utsläpp till luft av stoft i avgaser från sprutlackering vid beläggning av andra metall- och plastytor (tabell 2),

14. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 9), flyktiga utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 10) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 11) till luft vid beläggning av andra metall- och plastytor,

15. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar till luft vid lackering av båtar och fartyg (tabell 12),

16. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 16) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 17) till luft vid tillverkning av tejp,

17. flyktiga utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 18) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 19) till luft vid beläggning av textilier, folie och papper,

18. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 20) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 21) till luft vid tillverkning av lindningstråd,

19. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 25), flyktiga utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 26) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 27) till luft vid rulloffset med heatsetfärg,

20. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 28), flyktiga utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 29) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 30) till luft vid flexografi och rotogravyrtryck som inte är för publikationer,

21. flyktiga utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 31) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 32) till luft vid rotogravyrtryck som är för publikationer,

22. utsläpp av stoft i avgaser från förberedelse och beläggning till luft vid beläggning av träytor (tabell 2), och

23. totala utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 33), flyktiga utsläpp av flyktiga organiska föreningar (tabell 34) samt utsläpp av flyktiga organiska föreningar i avgaser (tabell 35) till luft vid beläggning av träytor.

72 §

För behandling av trä och träprodukter med kemikalier anger de slutsatser som avses i 70 § utsläppsvärden i fråga om

1. utsläpp till luft av totalt flyktigt organiskt kol och polycykliska aromatiska kolväten i avgaser från behandling av trä och träprodukter med kreosot eller lösningsmedelsbaserade impregneringskemikalier (tabell 36), och

2. utsläpp till luft av kväveoxid i avgaser från den termiska reningen av rågas från behandling av trä och träprodukter med kreosot eller lösningsmedelsbaserade impregneringskemikalier (tabell 37).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2022.

3 Ärendet och dess beredning

Naturvårdsverket lämnade i en promemoria den 21 december 2021 förslag på nya bestämmelser i industriutsläppsförordningen (2013:250) för att genomföra kommissionens genomförandebeslut (EU) 2020/2009 av den 22 juni 2020 om fastställande av BAT-slutsatser för ytbehandling med organiska lösningsmedel, inklusive behandling av trä och träprodukter med kemikalier, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (M2021/02439).

Förslagen i denna promemoria syftar till att ta om hand Naturvårdsverkets förslag och genomföra BAT-slutsatserna i svensk rätt. Naturvårdsverkets författningsförslag har omarbetats något.

4 Industriutsläppsdirektivet och hur slutsatser om bästa tillgängliga teknik utarbetas

Industriverksamheter inom Europeiska unionen, som omfattas av bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar), det så kallade industriutsläppsdirektivet, har krav på sig att använda teknik som på ett effektivt sätt förhindrar eller begränsar skadliga utsläpp till luft eller vatten. Tekniken ska vara den bästa som finns att tillgå. Enligt industriutsläppsdirektivet är bästa tillgängliga teknik den mest effektiva och avancerade som finns tillgänglig för att uppnå en hög allmän skyddsnivå för miljön som helhet. För att bestämma vilken teknik som är den bästa antar Europeiska kommissionen genomförandebeslut. De besluten kallas BAT-slutsatser (Best Available Technique Conclusions), på svenska bästa tillgängliga teknik.

Arbetet med att ta fram förslag till BAT-slutsatser leds av Europeiska IPPC-byrån (EIPPCB) i Sevilla. I den tekniska arbetsgrupp där förslagen arbetas fram finns representanter för medlemsstaterna och representanter för europeiska miljöorganisationer och industriorganisationer. Naturvårdsverket deltar i arbetsgruppen som representant för Sverige.

Naturvårdsverket har med hjälp av branschen lämnat dataunderlag till EIPPCB om svenska anläggningar. I den svenska referensgruppen ingick ett flertal berörda företag samt branschorganisationerna Svenska Träskyddsföreningen, Skogsindustrierna, Trä och möbelföretagen samt Jernkontoret. Naturvårdsverket har vid ett flertal tillfällen samrått med dessa och lämnat in kompletterande dataunderlag till EIPPCB.

BAT-slutsatserna för ytbehandling med organiska lösningsmedel, inklusive behandling av trä och träprodukter med kemikalier förkortas vanligen BAT-STS från engelskans Surface Treatment using organic Solvents. Nu aktuella BAT-slutsatser beslutades den 22 juni 2020 och publicerades i EU:s officiella tidning den 9 december 2020.

5 Nuvarande genomförande av industriutsläppsdirektivet och BAT-slutsatser i svensk rätt

Industriutsläppsdirektivet genomförs huvudsakligen med bestämmelser i miljöbalken, se t.ex. propositionen Nya regler för industriutsläpp (prop. 2012/13:35), industriutsläppsförordningen (2013:250), bestämmelser om tillståndsplikt i miljöprövningsförordningen (2013:251) och de s.k. sektorsförordningarna, dvs. förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar, förordningen (2013:253) om förbränning av avfall, förordningen (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel och förordningen (2013:254) om produktion av titandioxid.

Industriutsläppsverksamhet definieras i 1 kap. 2 § industriutsläppsförordningen som en verksamhet som är tillståndspliktig eller omfattas av ett tillstånd enligt miljöprövningsförordningen med en verksamhetskod som slutar med -i. Dessa verksamheter ska motsvara de som anges i bilaga I till industriutsläppsdirektivet och bestämmelserna i miljöprövningsförordningen genomför på så sätt tillståndsplikten för verksamheter i bilaga I i svensk rätt.

BAT-slutsatserna under industriutsläppsdirektivet genomförs med bestämmelser i första och andra kapitlet i industriutsläppsförordningen. I första kapitlet finns en definition av sådana slutsatser och där regleras även när slutsatserna ska börja tillämpas. I andra kapitlet anges de genomförandebeslut som de olika slutsatserna har fastställts i och när dessa offentliggjordes i Europeiska unionens officiella tidning (EUT). Dagen för offentliggörande, och om slutsatserna avser den huvudsakliga industriverksamheten på en anläggning eller en sidoverksamhet, har betydelse för när slutsatserna börjar gälla för verksamheterna. I andra kapitlet anges även vilken

sorts produktion och utsläpp som slutsatserna gäller för och var i slutsatserna utsläppsvärden finns.

Naturvårdsverket har tagit fram en generell vägledning om industriutsläppsbestämmelserna (Naturvårdsverkets rapport 6702, januari 2016) och det finns även vägledning i förordningsmotiven till industriutsläppsförordningen (Fm 2013:1).

På Naturvårdsverkets webbplats (<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/industriutslapp-ied/>) länkas till beslutade slutsatser. Naturvårdsverket avser att snarast komplettera med ytterligare vägledning om nu aktuella slutsatser, i den omfattning som bedöms nödvändig.

Tillsynsmyndigheterna för verksamheter som omfattas av BAT-STS har informerats om att slutsatserna har beslutats genom ett brevutskick från Naturvårdsverket i enlighet med 2 kap. 1 § industriutsläppsförordningen.

6 Genomförande av slutsatser om bästa tillgängliga teknik

6.1 Tillägg i industriutsläppsförordningen med anledning av slutsatser för ytbehandling med organiska lösningsmedel (BAT-STs)

Förslag: Slutsatser om bästa tillgängliga teknik för ytbehandling med organiska lösningsmedel, inklusive behandling av trä och träprodukter med kemikalier, ska genomföras i industriutsläppsförordningens andra kapitel på samma sätt som tidigare slutsatser med en bestämmelse om slutsatserna och vilka verksamheter som omfattas och efterföljande bestämmelser som anger var i slutsatserna som utsläppsvärden anges.

Skälen för förslaget

Genomförande av BAT-STs

Förslaget berör verksamhetsutövare som har tillstånd enligt, eller omfattas av tillståndsplikten i, 8 kap. 1 § och 19 kap. 2 § miljöprövningsförordningen (2013:251), dvs. anläggningar över en viss produktionskapacitet som behandlar trä eller träprodukter med kemikalier och anläggningar som förbrukar över en viss mängd organiska lösningsmedel för att appretera, trycka, bestryka, avfetta, impregnera, limma, måla, rengöra eller på annat sätt ytbehandla material, föremål eller produkter. Förslaget berör även verksamheter som utför rening av avloppsvatten från ovanstående verksamheter och omfattas av tillståndsplikten i 28 kap. 3 § miljöprövningsförordningen.

Bestämmelserna i miljöprövningsförordningen följer indelningen i bilaga I till industriutsläppsdirektivet men det gör inte alltid BAT-slutsatsernas tillämpningsområde. Detta innebär att vissa anläggningar kan vara undantagna från BAT-slutsatsernas tillämpningsområde även om de omfattas av de angivna bestämmelserna i miljöprövningsförordningen. Avgränsningar av tillämpningsområdet finns i avsnittet Tillämpningsområde i BAT-slutsatserna. Bedömningen av om en BAT-slutsats är tillämplig för en enskild verksamhet görs av tillsynsmyndigheten eller prövningsmyndigheten. Det är inte motiverat att i förordningsbestämmelsen återge samtliga undantag från slutsatsernas tillämpningsområde, detta eftersom det skulle ge upphov till än mer omfattande och svårlästa bestämmelser. Utformningen av förslaget i denna del ligger i linje med hur andra BAT-slutsatser har genomförts. Naturvårdsverket avser att ta fram specifik vägledning för BAT-STS och dess tillämpningsområde.

En summering av verksamheter med de verksamhetskoder som anges i bestämmelserna i miljöprövningsförordningen i syfte att redovisa vilka som omfattas av slutsatserna kan därför inte göras rakt av utan för detta krävs bedömning i det enskilda fallet. Naturvårdsverket har ändå, utifrån de uppgifter om verksamhetskoder som framgår av Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP), identifierat drygt 30 anläggningar som behandlar trä eller träprodukter och knappt 30 anläggningar som ytbehandlar med organiska lösningsmedel. Totalt rör det sig således om ca 60 verksamhetsutövare som kan komma att omfattas av aktuella slutsatser.

Sverige är tvunget att genomföra BAT-slutsatserna och det bör ske på samma sätt som tidigare BAT-slutsatser genomförts.

7 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

7.1 Ikraftträdande av bestämmelserna i industriutsläppsförordningen

Förslag: Bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Bedömning: Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget: Slutsatser om bästa tillgängliga teknik för verksamheter vars huvudsakliga industriutsläppsverksamhet omfattas av slutsatserna, ska följas senast den dag som inträffar fyra år efter det att slutsatserna offentliggjordes i Europeiska unionens Tidning, EUT (se 1 kap. 8 och 10 §§ industriutsläppsförordningen). BAT-slutsatserna för ytbehandling (BAT-STs) offentliggjordes den 9 december 2020 och ska därmed följas senast den 9 december 2024 för dessa verksamheter. För verksamheter där slutsatserna utgör sidoslutsatser, ska dessa följas fyra år efter det att nya slutsatser för verksamhetens huvudsakliga industriutsläppsverksamhet har publicerats i EUT.

Redan för verksamhetsåret efter det att BAT-slutsatser offentliggjorts, i detta fall fr.o.m. verksamhetsåret 2021, ska verksamhetsutövare vars huvudsakliga industriutsläppsverksamhet omfattas av slutsatserna i miljörapporten redovisa hur de följer slutsatserna. För det fall de inte uppnår kraven i slutsatserna ska verksamhetsutövare redovisa vilka åtgärder de planerar att genomföra för att uppnå dem (se 5 b § Naturvårdsverkets föreskrifter [NFS 2016:8] om miljörapport). Miljörapport ska avges senast den 31 mars varje år för föregående verksamhetsår. Det hade därför varit en fördel om förordningsändringarna hade trätt i kraft innan rapporteringen ska göras, dvs. den 31 mars 2022. Detta för att minimera eventuella oklarheter i til-

lämpningsområdet och frågor om vilka verksamhetsutövare som har en skyldighet att rapportera. Eftersom förslagen till ändring i industriutsläppsförordningen behöver remitteras är ett så snart ikraftträdande inte möjligt. Förordningsändringen bör emellertid träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2022. Det bör dock framhållas att ikraftträdandet av förordningsändringarna inte påverkar den tidpunkt då verksamhetsutövare måste följa utsläppsvärden och andra försiktighetsmått i slutsatserna enligt 1 kap. 8 och 10 §§ industriutsläppsförordningen.

Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

8 Konsekvenser

8.1 Konsekvenser av genomförandet av BAT-STS

Naturvårdsverket har, utifrån de uppgifter om verksamhetskoder som framgår av Svenska Miljörapporteringsportalen (SMP), bedömt att ca 60 anläggningar kan komma att omfattas av slutsatserna. Drygt 30 av dessa verksamheter behandlar trä eller träprodukter med kemikalier och knappt 30 utför olika slag av ytbehandling med organiska lösningsmedel.

Generellt gör Naturvårdsverket bedömningen att vissa BAT-slutsatser kan leda till behov av förändrade kontroller och mätningar eller åtgärder för utsläpps begränsning. Bilden av vilka konsekvenser slutsatserna får blir sannolikt tydligare av den redovisning som berörda verksamheter kommer att göra i miljörapporten för verksamhetsåret 2021, vilken lämnas in i slutet av mars 2022.

Bestämmelser i BAT-slutsatserna med krav på miljöledningssystem, övervakning och liknande, kan innebära vissa administrativa kostnader för berörda anläggningar. Dock bedömer Naturvårdsverket att de är av begränsad omfattning eftersom berörda anläggningar redan idag omfattas av miljöbalkens bestämmelser och tillhörande förordningar som reglerar egenkontroll för övervakning samt begränsningar av utsläpp.

Svenska företag har bidragit som referensanläggningar för att ta fram uppgifter om vilka utsläppsnivåer som är möjliga att hålla sig under. Förutom detta så har alla berörda svenska företag haft möjlighet att lämna inspel under arbetet med att ta fram BAT-slutsatserna. De signaler som nått Naturvårdsverket är att de beslutade BAT-slutsatserna är möjliga att nå för svenska företag och en del har redan i dag utsläpp som ligger betydligt under de bindande övre nivåerna för BAT-AEL.

Miljöbalkens hänsynsregler i 2 kap. kvarstår oförändrade och tillståndsprovning sker på samma vis som tidigare. Hur samspelet mellan dessa parallella lagstiftningar fungerar är en fråga som Naturvårdsverket tar upp i sin generella vägledning om industriutsläppsbestämmelserna (rapport 6702). Naturvårdsverket kommer även att ta fram vägledning specifikt för BAT-slutsatserna för ytbehandling och då i synnerhet tillämpningsområdet.