

PROMEMORIA

2014-09-25 Ärendenr:
NV-07455-13

Förslag till ändringar i förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar, förordningen (2013:253) om förbränning av avfall och förordningen (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel

Sammanfattning

Naturvårdsverket har tagit fram denna promemoria på uppdrag av miljödepartementet. Promemorian innehåller förslag på ändringar av, och i vissa fall frågeställningar om, förordningar om förbränning och om användning av organiska lösningsmedel (SFS 2013:252, 2013:253 och 2013:254). Förslagen har remitterats under mars-juni 2014 och synpunkterna har inarbetats. Avsikten är att miljödepartementet ska kunna använda vårt förslag som utgångspunkt för att ta fram ändringsförordningar.

Vi lägger fram nära fyrtio olika förslag. Det textmässigt mest omfattande förslaget gäller genomförandet av EU-kommissionens genomförandebeslut om start- och stopperioder¹. Gemensamt för övriga förslag är att de syftar till regelförenkling. Detta gäller även de fem av förslagen som innebär korrigerings av en tidigare underimplementering.

Alla tre förordningarna genomför delar av industriutsläppdirektivet (2010/75/EU)². De EU-rättsliga aspekterna är därför viktiga och innebär begränsningar för vilka ändringar som är möjliga. Redogörelser för hur de svenska förordningarna förhåller sig till direktivets krav har en framträdande roll. Vi har i inget fall funnit skäl att föreslå genomförande som går längre än direktivet. I sex fall föreslår vi korrigerings av

¹ Genomförandebeslut av den 7 maj 2012 om fastställande av start- och stopperioder enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (2012/249/EU).

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

underimplementering, och i fem fall föreslår vi korrigerande av överimplementering.

Som anförts ovan är ett av förslagen textmässigt omfattande, även om det berör en avgränsad fråga. Det gäller genomförande av EU-kommissionens beslut om start- och stopperioder för stora förbränningsanläggningar. Vi föreslår här drygt tio nya paragrafer samt ändringar i några befintliga.

Alla övriga förslag är små, sett till textmassa som föreslås ändras. De flesta av dessa måste även betraktas som små i sak. Dock berör några av förslagen centrala begrepp och de bedöms därför ha medelstora konsekvenser för tillämpningen.

Endast ett av förslagen berör förordningen (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel. Det behandlas i avsnitt "82, 83, 85 och 90 §§ FSF, 107 § FFA och 86 § VOC-F" och gäller endast uppgifter för tillsynsmyndigheten.

Innehållsförteckning

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Bakgrund | 4 |
| 1.1. | Begrepp och förkortningar | 6 |
| 1.2. | Andra förslag till ändringar | 6 |
| 1.3. | I många fall räcker det med att vi vägleder | 7 |
| 2. | Remissynpunkter | 7 |
| 2.1. | Remissynpunkter - konsekvensutredning | 7 |
| 2.2. | Övergripande remissynpunkter författningsförslagen | 7 |
| 2.3. | Övergripande remissynpunkt - enklare och tydligare förordning | 8 |
| 2.4. | Övergripande remissynpunkt - Artikel 8.1 IED vs straffsanktionering | 9 |
| 2.5. | Övergripande remissynpunkter - För sträng straffsanktionering? | 11 |

| | |
|---|-----|
| 3. Förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar | 12 |
| 8, 11, 37, 48, 59-61, 76 och 89 §§ FSF | 13 |
| 15 § FSF | 28 |
| 24 § FSF | 31 |
| 25 § FSF | 34 |
| 36 § FSF | 36 |
| 48, 59, 61 och 84 §§ FSF | 37 |
| 62 § FSF | 39 |
| 74-75 och 37 §§ FSF | 41 |
| 75 § FSF | 46 |
| 82, 83, 85 och 90 §§ FSF, 107 § FFA och 86 § VOC-F | 52 |
| 88 § FSF | 55 |
| Övergångsbestämmelser till FSF | 59 |
| Övergångsbestämmelser till förordningen som ändrar FSF | 60 |
| Bestämmelser om start- och stopperioder | 62 |
| 4. Förordning (2013:253) om förbränning av avfall | 75 |
| 5-7 §§ FFA | 75 |
| 17 a och 71 §§ FFA | 87 |
| 28 § FFA | 90 |
| 32 - 32 a §§ FFA | 91 |
| 34 § FFA | 93 |
| 35 § FFA | 96 |
| 45 § FFA | 97 |
| 45-46 och 102 §§ FFA | 99 |
| 50 och 73 §§ FFA | 106 |
| 51 - 51 a §§ FFA | 109 |
| 73 § FFA | 115 |
| 75 a § FFA | 116 |
| 93 § 1 och 97 § 8 FFA | 118 |
| 97 § FFA | 120 |
| 107 § andra stycket FFA | 122 |
| Övergångsbestämmelser till förordningen som ändrar FFA | 122 |
| BILAGA 1 Tabell avseende start- och stopperioder | 124 |
| BILAGA 2 Remitterade förslag avseende FFA vilka vi inte lägger fram | 137 |

1. Bakgrund

Den 18 juni 2013 trädde nya förordningar om förbränning och om användning av organiska lösningsmedel (SFS 2013:252, 2013:253 och 2013:254) i kraft. Kapitel III-V i industriutsläppsdirektivet³ genomförs huvudsakligen genom dessa förordningar.

Naturvårdsverket har tagit fram denna promemoria på uppdrag av miljödepartementet. Promemorian innehåller förslag på ändringar av, och i vissa fall frågeställningar om, de nämnda förordningarna. Förslagen baseras på synpunkter som uppkommit utanför, och i viss mån även inom Naturvårdsverket, vid tillämpningen av dessa förordningar. Någon uttömmande analys av förordningarna, och av genomförandet av direktivets kapitel III-V, har inte gjorts. Förslagen har remitterats under mars-juni 2014 och synpunkterna har inarbetats.

Miljödepartementet kommer att kunna använda vårt förslag för att ta fram slutliga författningsändringar, vilka kan beslutas av regeringen och efter lämplig övergångstid sedan träda ikraft.

Detta avsnitt med bakgrund följs av ett avsnitt där remissynpunkterna beskrivs övergripande.

Merparten av textmassan finns dock i två huvudavsnitt:

3. Förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar
4. Förordning (2013:253) om förbränning av avfall

Förslagen i dessa två avsnitt är huvudsakligen ordnade efter paragrafnummer under respektive författning.

Ett av förslagen berör även förordningen (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel. Det handlar om tillsynsmyndighetens information till Naturvårdsverket om dispensbeslut enligt förordningens 87 §. Förslaget berör därmed inte de *verksamhetsutövare* som omfattas av förordningen. Förslaget behandlas i avsnitt "82, 83, 85 och 90 §§ FSF, 107 § FFA och 86 § VOC-F".

Varje förslag till ändring framgår av författningstexten som inleder respektive underavsnitt. Därefter sammanfattas förslaget i en textruta. I förekommande fall följs ett författningstextförslag av flera textrutor.

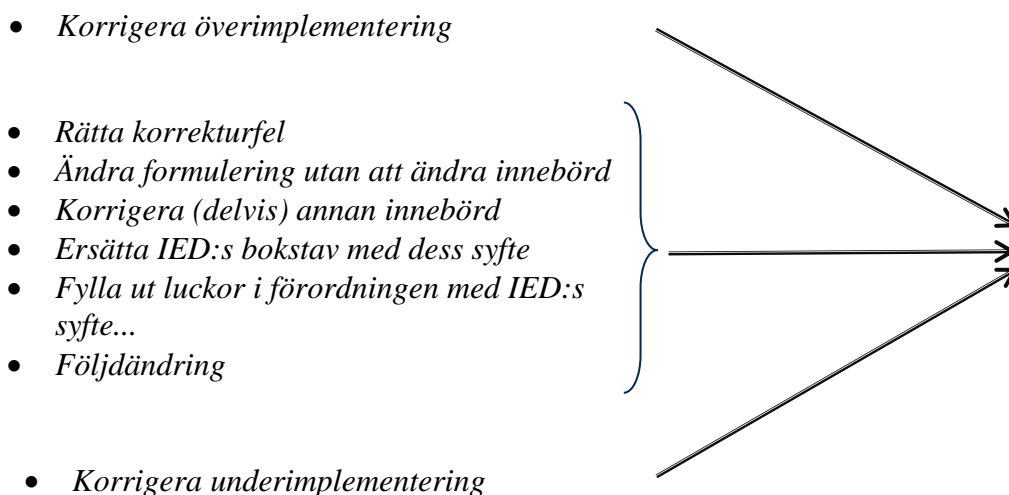
Efter varje textruta redovisas om, och i så fall hur, den remitterade promemorians förslag skiljde sig från förslaget i textrutan. Därefter sammanfattas remissinstansernas synpunkter på det remitterade förslaget. Slutligen redovisas Naturvårdsverket överväganden.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

I textrutorna anges också hur vi har klassificerat ändringsförslaget, enligt beteckningarna i följande tabell. I de fall fler än en klassificering vore möjlig har vi valt den vi bedömt vara lämpligast.

| Beteckning | Innebörd |
|---|--|
| Korrigera överimplementering | Korrigera överimplementering genom att ändra författningstexten så att den kommer närmare IED. |
| Rätta korrekturfel | Rätta misstag av typen korrekturfel. |
| Ändra formulering utan att ändra innebörd | Ta bort överflödiga ord eller fylla ut med text, på sådant sätt som inte ändrar innebörd. |
| Korrigera (delvis) annan innebörd | Korrigera författningstexten där den oavsiktligt har en annan, eller delvis annan, innebörd än, eller inte fullt ut samma innebörd som, IED. |
| Ersätta IED:s bokstav med dess syfte | Ändra förordningen genom att genom behållande av miljöskyddsnivån ersätta IED:s bokstav med dess syfte för att mildra orimliga konsekvenser för verksamhetsutövare. |
| Fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte där IED inte anger explicit detaljförfarande | Fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte där IED inte anger explicit detaljförfarande, för att regelförenkla och reducera rättsosäkerhet, förenkla egenkontroll och tillsyn. |
| Korrigera underimplementering | Korrigera underimplementering genom att ändra författningstexten så att den kommer närmare IED |
| Följdändring | Genomföra en ändring till följd av ett annat eller andra förslag till ändringar i denna promemoria. Följdändringen <i>i sig själv</i> innebär inte ändrad kravnivå eller regelprecisering. Tillsammans med de(n) ändringa(ar) som den orsakats av kan den dock göra det. |

Figuren nedan illustrerar hur de olika typerna av förändringsförslag förhåller sig till kravnivån i respektive bestämmelse.



- De åtgärder som klassificerats som "Korrigera överimplementering" innebär att ändringen kommer ge en lägre kravnivå jämfört med vad som anges i förordningen idag.
- De åtgärder som klassificerats som "Korrigera underimplementering" innebär att ändringen kommer ge en högre kravnivå jämfört vad som anges i förordningen idag. De innebär också att nivån läggs där den är enligt IED.
- Åtgärder som klassificerats i andra kategorier medför ingen ändrad kravnivå.

1.1. Begrepp och förkortningar

I denna PM används följande förkortningar.

| | |
|---------------|---|
| IUF = | Industriutsläppsförordningen (2013:250) |
| FSF = | Förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar |
| FFA = | Förordningen (2013:253) om förbränning av avfall |
| FAvFF = | Förordningen (2002:1060) om avfallsförbränning |
| VOC-F = | Förordningen (2013:254) om användning av organiska lösningsmedel |
| NFS 2002:26 = | Naturvårdsverkets föreskrifter om stora förbränningsanläggningar ⁴ |
| NFS 2002:28 = | Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2002:28) om avfallsförbränning |
| IED = | Industriutsläppsdirektivet ⁵ |
| LCPD = | Direktivet om stora förbränningsanläggningar (2001/80/EG) ⁶ |
| WID = | Direktivet om avfallsförbränning (2000/76/EG) ⁷ |

Med "avfallsklassat bränsle" avses i denna promemoria sådant avfall som omfattas av FFA.

Svensk författningstext anges med mindre typsnitt. Förslag till ändring av författningstext anges på sedvanligt sätt i två spalter med befintlig författningstext till vänster och förslag till ny till höger. Där anger *kursiv stil* text som föreslås ändras.

Texten i denna PM är huvudsakligen densamma som den som remitterades. Ändringarna föranleds av de inkomna remissynpunkterna. Därutöver har några mindre oavsiktliga felskrivningar i brödtextern rättats.

1.2. Andra förslag till ändringar

Naturvårdsverket sammanställde i en promemoria den 20 januari 2014, i samarbete med miljödepartementet, förslag på ytterligare ändringar av de tre

⁴ Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2002:26) om utsläpp till luft av svaveldioxid, kväveoxider och stoft från förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt på 50 MW eller mer.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU av den 24 november 2010 om industriutsläpp (samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar).

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/80/EG av den 23 oktober 2001 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från stora förbränningsanläggningar.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/76/EG av den 4 december 2000 om förbränning av avfall

ovan nämnda förordningarna (FSF, FFA och VOC-F) samt av förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Vi bedömde att de ändringarna var mindre och därför inte behövde remitteras i samma omfattning som förslagen i föreliggande promemoria.

Vidare uppmärksammade Naturvårdsverket hösten 2013 miljödepartementet på att kravet i 22 kap. 25 f § miljöbalken (som genomför artikel 37.1 i IED), i fråga om tillståndsdagens innehåll för stora förbränningsanläggningar, bör gälla även för tillståndsbeslut fattade av miljöprövningsdelegation. Med anledning av detta har 19 kap. 5 § 9 miljöbalken sedan den 1 juni 2014 kompletterats med en hänvisning till 22 kap. 25 f §, och en övergångsbestämmelse som anger att detta inte ska tillämpas på mål och ärenden som har inletts före den 1 juni 2014.

1.3. I många fall räcker det med att vi vägleder

Denna promemoria har sin utgångspunkt i synpunkter och förslag som inkom till oss under från försommaren 2013 till vintern 2014. Efter remissbehandling bedömer vi att förslagen är väl förankrade hos såväl verksamhetsutövare som tillsynsmyndigheter.

Remissvaren visar att det även med de ändringar vi föreslår finns frågeställningar där tydliggöranden efterlyses. Dessa bedömer vi kan och bör hanteras inom ramen för vår vägledning. Vi publicerade ett vägledningsdokument i juni 2013, vilket vi kompletterade i juni 2014. Under hösten 2014, liksom under 2015, planerar vi ytterligare kompletteringar.

2. Remissynpunkter

2.1. Remissynpunkter - konsekvensutredning

Regelrådet anser att konsekvensutredningen är godtagbar, men bedömer att redovisningen av administrativa kostnader hade kunnat vara bättre, liksom beskrivningen av kostnader nerbrutet per företag, och beskrivningen av förekommande företagsstorlekar.

2.2. Övergripande remissynpunkter författningsförslagen

Generellt sett mottas förslaget positivt av remissinstanserna.

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran, utan att specifika synpunkter lämnas, av Växjö och Vänersborgs tingsrätt, Länsstyrelserna i Skåne, Västra Götaland och Örebro; Miljönämnderna i Östra Skaraborg och Stockholm; Sveriges kommuner och Landsting samt Svenska Kraftnät.

Av de remissinstanser som lämnar specifika synpunkter anger följande att de i generella termer är positiva till förslaget, eller positiva till merparten av förslagen: Regelrådet, Länsstyrelserna i Halland, Jämtland; Stockholms, Göteborgs och Malmö stad; Hässleholm och Uppsala kommun, Skogsindustrierna, Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet, Enviloop AB, WSP Process och Anders Åkesson Konsult AB.

Ett antal remissinstanser lämnar specifika synpunkter på remissens förslag. Dessa synpunkter redovisas i anslutning till det avsnitt som de berör. Där framgår också hur vi beaktat synpunkterna. Det gäller följande remissinstanser: Regelrådet, Havs- och vattenmyndigheten, Generalläkaren, Länsstyrelserna i Kalmar, Halland, Jönköping, Stockholm, Uppsala, Värmland, Gävleborg, Västernorrland, Jämtland och Norrbotten; Malmö och Göteborgs stad, Hässleholm, Uppsala, Falun och Luleå kommun; Svensk fjärrvärme och Svensk Energi (lämnade ett gemensamt yttrande), Avfall Sverige, Skogsindustrierna, Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet och Svenska Kalkföreningen; E.ON Sverige AB, Umeå Energi, Hässleholm Miljö AB, KPAB; SMA Mineral AB och Nordkalk; Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB, WSP Process, Enviloop, och Anders Åkesson Konsult AB.

Remissynpunkterna har haft till följd att vi har reviderat förslaget till start- och stopperioder på ett halvduzin punkter, samt tre andra förslag för FSF. Vi har också reviderat förslaget som rör tillsynsmyndigheternas hantering av dispenser i alla tre förordningarna (se 82, 83, 85 och 90 §§ FSF, 107 § FFA och 86 § VOC-F). Slutligen har vi reviderat två av förslagen för FFA.

Remissynpunkterna har också lett till att vi drar tillbaka de tre förslag som rörde 8, 18 respektive 29 §§ FFA. Den text som handlade om dessa tre förslag redovisas i bilaga 2, tillsammans med remissynpunkterna och vilka överväganden vi gjort med anledning av dem. Vi drar även tillbaka den del av vårt remitterade förslag rörande 51 § FFA som rörde effektiv drift.

I remissvaren finns också ett antal förslag om ytterligare förändringar av förordningarna, utöver dem vi föreslagit i remissen. En del av dessa visar på behov av ytterligare vägledningsinsatser från Naturvårdsverkets sida och avses att hanteras så. Andra innebär förslag på sådana avsteg från direktivet som innebär större överimplementeringar, alternativt underimplementeringar. Sådana förslag kan hanteras om Naturvårdsverket ombeds av miljödepartementet att ta fram ytterligare förslag på revidering av förordningarna, alternativt som inspel till svenska positioner om det i framtiden blir aktuellt att omförhandla direktivet. I normalfallet redovisas inte de nämnda typerna av remissvar i denna promemoria, men de har sammanställts i Naturvårdsverkets remissammanställning.

Kammarkollegiet, MSB, länsstyrelserna i Dalarna och Västerbotten samt Östersunds tingsrätt svarar att de inte har några synpunkter på förslaget.

Länsstyrelserna i Kronoberg, Södermanland, Östergötland och Gotland, Företagarna samt Sveriges Advokatsamfund avstår från att yttra sig över förslaget.

2.3. Övergripande remissynpunkt - enklare och tydligare förordning

Generellt sett är mottagandet positivt till vår ambition att göra förordningen tydligare och därmed enklare att använda, utan att föreslå ändringar som går längre än IED.

Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme ser positivt på att utgångspunkten för översynen är att inte föreslå genomföranden som går längre än IED.

Även i de fall vi föreslår att

- ändra formulering utan att ändra innebörd,
 - ersätta IED:s bokstav med dess syfte. eller
 - fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte i de fall då IED inte anger explicit detaljförfarande
- är mottagandet generellt positivt.

Mannheimer Swartling framför dock att Naturvårdsverkets förslag till ändringar av de tre förordningarna baseras på Naturvårdsverkets tolkning av IED, och nämner som exempel förslagen rörande 24 och 75 §§ FSF. Mannheimer Swartling menar att i den utsträckning Naturvårdsverkets tolkning av IED inte har uttryckligt stöd i direktivet, bör förordningsändringar undvikas, och istället bör Naturvårdsverket ge uttryck för sin tolkning på andra sätt, t.ex. genom vägledning.

Mannheimer Swartling anför att det ankommer på EU-domstolen att tolka innebörden av IED.

Inledningsvis ska här påpekas att IED är ett minimidirektiv, beslutat enligt artikel 192 i fördraget om EU:s funktionssätt.

Vidare finns det alltid ett utrymme för medlemsstaten att genomföra ett direktiv så att det anpassas till nationell rätt. Kraven på språk och form för svenska författningar innebär dessutom ofta att direktiv inte kan genomföras ord för ord.

Vidare är vår bild att det inte sällan är så att enskilda bestämmelser i EU-direktiv är resultatet av kompromisser under förhandlingarna. Formuleringarna är därför inte alltid entydiga. När ett direktiv ska genomföras måste vissa vägval göras i fråga om textutformningen. Triviala sådana kan avgöras på handläggarnivå, men principiella måste lyftas upp till politisk nivå för beslut. Detta gäller allmänt och är inte specifikt för IED.

Denna promemoria har som utgångspunkt de frågor och synpunkter som har inkommit till Naturvårdsverket sedan förordningarna beslutades. Många av ändringsförslagen har alltså sitt ursprung i önskemål från näringslivet. De flesta av dessa frågeställningar har vi bedömt att vi bör hantera, uteslutande, genom vägledning. Grunden till denna bedömning är att författningsreglering är en långt gående åtgärd som endast ska användas om det är välmotiverat.

Vi vägleder löpande per e-post och telefon och tar även fram skriftlig vägledning i de fall det inte är obehövt (se ovan under avsnitt 1.3)

2.4. Övergripande remissynpunkt - Artikel 8.1 IED vs straffsanktionering

Mannheimer Swartling AB framför att artikel 8.2 IED reglerar vad som ska gälla vid överskridande av krav i IED. Artikel 8 återfinns i kapitel I som är tillämpligt

för hela direktivet, dvs. även i fråga om de i denna promemoria aktuella tre sektorsförordningarna. Trots det har Sverige endast genomfört artikel 8 i IUF, och inte i FSF, FFA eller VOC-F. Mannheimer Swartling AB:s framställan får tolkas som att de menar att begränsningsvärden som föreskrivs under IUF inte är direkt straffsanktionerade. Mannheimer Swartling AB anför att detta är en skillnad jämfört med FSF, FFA eller VOC-F, och avslutar med att framföra att artikel 8 bör genomföras även i FSF, FFA och F-VOC.

Vår bedömning - IUF

Artikel 8.2 IED anger bl.a. att om tillståndsvillkoren inte följs ska medlemsstaterna se till att verksamhetsutövaren omedelbart informerar den behöriga myndigheten samt att verksamhetsutövaren omedelbart vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att villkoren åter följs snarast möjligt.

I IUF anges i enlighet med detta följande i 1 kap. 9 §. Om ett begränsningsvärde i en BAT-slutsats inte följs, ska verksamhetsutövaren omedelbart informera tillsynsmyndigheten och vidta de åtgärder som behövs för att verksamheten återigen ska bedrivas så att begränsningsvärdet följs.

Såsom Naturvårdsverket har förstått det råder det viss osäkerhet kring hur bestämmelsen i 1 kap. 9 § IUF ska tolkas. Är tanken från regeringens sida verkligen att den ska fungera som ett ”första åtgärdssteg” innan en straffsanktionerad handling anses föreligga? Av 29 kap. 8 § första stycket 4 miljöbalken, som innehåller straffbestämmelser vid brott mot regeringens föreskrifter, följer att endast föreskrifter om *försiktighetsmått* är straffsanktionerade enligt den punkten. Bestämmelsen i 1 kap. 9 § IUF kan i vart fall inte enbart anses innehålla föreskrifter om försiktighetsmått.

Vår bedömning - FSF

Vad gäller genomförandet av artikel 8.1 för de kapitel som reglerar de specifika industrisektorerna i kap III-V IED, kan artikeln, i vart fall delvis, anses vara genomförd genom bestämmelserna i 6 § förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll, om underrättelse till tillsynsmyndigheten, 2 kap. 3 § miljöbalken, om skyldigheten att vidta skyddsåtgärder samt 26 kap. miljöbalken, om tillsynsmyndighetens ansvar och befogenheter.

Såsom framförts ovan skulle ett genomförande av artikel 8.1 i de tre sektorsförordningarna, analogt med 1 kap 8 § IUF, inte självklart ha någon inverkan på straffsanktoneringen av överskridanden av begränsningsvärden i sektorsförordningarna. Ett sådant förslag är inte heller remitterat, varför vi avstår från att ta fram det nu.

Avstämningar med miljödepartementet har dock påvisat ett behov av att klargöra vad bestämmelsen i 1 kap. 9 § IUF har för innebörd i fråga om straffsanktoneringen av förordningens bestämmelser. Ett sådant klargörande skulle kunna utvisa att IUF har en mildare straffsanktonering än vad

sektorsförordningarna har. Eventuellt kan det därför i ett senare skede finnas skäl att gå vidare med att ta fram liknande bestämmelser i sektorsförordningarna.

2.5. Övergripande remissynpunkter - För sträng straffsanktionering?

Med detta sagt kan anföras att IED inte innehåller något uttryckligt krav på straffsanktionering. Art. 79 anger endast att medlemsstaterna ska fastställa vilka sanktioner som ska tillämpas vid överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktivet och att de sanktioner som fastställs ska vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Naturvårdsverket har fått signaler från verksamhetsutövare om att det finns bestämmelser i vart fall i FSF och FFA där straffbestämmelserna i 29 kap. 8 § första stycket 4 miljöbalken innebär en oproportionerligt sträng påföljd. Vi kan se att det finns potentiella utmaningar här.

För ett av de områden som pekats ut lämnar vi förslag i denna promemoria. Det gäller begränsningsvärden för kolmonoxid från samförbränningsanläggningar och från avfallsförbränningsanläggningar.

För övriga bestämmelsen som, enligt vad som anges ovan bedöms kunna innebära utmaningar, har vi inte hunnit få en tillräcklig överblick över frågeställningarna för att kunna göra någon ordentlig analys. Vi behöver samla mer erfarenheter och bedöma vad som kan hanteras genom vägledning (i vissa bestämmelser är tolkningsutrymmet stort), samt därefter överväga om vi ska återkomma till miljödepartementet med förslag till ändringar.

3. Förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar

Med skorstensregeln avses de i 36-38 §§ angivna bestämmelserna om att under vissa där angivna förutsättningar ska pannor och effekter sammanräknas och begränsningsvärden ska tillämpas på de samlade utsläppen från dessa sammanräknade pannor.

Förslagen till ändringar redovisas huvudsakligen paragrafvis som innehållsförteckningen ovan visar. I några fall redovisas ändringar samlat som berör flera paragrafer.

Notera att några ändringar berör samma regelavsnitt, men varken redovisas tillsammans eller efter varandra.

- 48, 59 och 61 §§ om 1500-timmarsreglerna berörs på två ställen
- 74, 75 och 76 §§ avser flerbränslereglerna
- 84, 85 och 88 §§ avser dispens för kort återstående livstid
- 89 och 90 §§ avser dispens för fjärrvärme

Notera också att även bestämmelser i FFA och VOC-F behandlas i avsnittet "82, 83, 85 och 90 §§ FSF, 107 § FFA och 86 § VOC-F" under kapitlet "2 Förordning (2013:252) om stora förbränningsanläggningar".

Begrepp för förbränningsanläggning

På en stor förbränningsanläggning finns, i enlighet med de begrepp som används i FSF, ofta flera förbränningsanläggningar. Det finns i stort sett tre typer. En förbränningsanläggning kan vara en panna, en gasturbin eller en stationär förbränningsmotor. I FSF används begreppet förbränningsanläggning för att beteckna en sådan "enhet". Men det ligger inom tolkningsutrymmet att även hela den stora förbränningsanläggningen kan betecknas som "en förbränningsanläggning". För att mer specifikt åsyfta en panna, gasturbin eller en stationär förbränningsmotor används i FSF därför ofta begreppen "del av förbränningsanläggning" och "förbränningsanläggningsdelen". Dessa begrepp har sitt ursprung i formuleringarna i IED. Dock har den en svaghet och det är att "en del av en förbränningsanläggning" kan vara någon *annan del än* just en panna, eller en gasturbin eller en stationär förbränningsmotor. I några av bestämmelserna i FSF (och IED) används också begreppet så.

Mot denna bakgrund har vi valt att i denna PM använda uttrycket "*produktionsenhet*" för att specifikt beteckna en panna, en gasturbin eller en stationär förbränningsmotor. Motivet att vi valt just detta uttryck är att det är bekant för verksamhetsutövarna genom att det används i lagen (1990:613) om miljöavgift på utsläpp av kväveoxider vid energiproduktion.

I Sverige är den absoluta merparten förbränningsanläggningar som omfattas av FSF (och FFA) pannor. Därför används inte sällan ordet "pannor" i dagligt tal lite slarvigt för att beteckna pannor, gasturbiner eller stationära förbränningsmotorer. Det har vi dock avstått från i denna PM.

Som anförs i nästa avsnitt avstår vi av tidsskäl dock från att ta fram ett författningsförslag som utgår från begreppet ”produktionsenhet”.

8, 11, 37, 48, 59-61, 76 och 89 §§ FSF

Här beskrivs samlat förslag till ändringar av regler om främst ålderskategorier i 8-11 §§ FSF, och om tillämpning av begränsningsvärden för produktionsenheter i 37 § FSF. Detta berör en ganska central del av förordningens uppbyggnad vilket medför att ett antal följdändringsförslag också redovisas.

De i detta avsnitt beskrivna ändringsförslagen har också en inte oviktig koppling till våra förslag till ändringar av flerbränslereglerna - vilka redovisas i eget avsnitt.

Sammantaget syftar dessa ändringar till att för det fall att olika begränsningsvärden enligt kapitel III och bilaga V IED gäller för olika produktionsenheter i vilka olika sorters bränslen används och som har fått sitt första tillstånd och driftsatts vid olika tillfällen så ska det vara tydligt under vilka förutsättningar som det samlade utsläppet från olika produktionsenheter ska uppfylla ett gemensamt begränsningsvärde, och hur detta i så fall ska beräknas.

För att helheten ska framgå återges här även 9, 10 och 11 §§ fast vi inte föreslår några ändringar i de paragraferna.

8 § Med 2013-anläggning avses i denna förordning en *stor förbränningsanläggning* som har tagits i drift före den 7 januari 2014, om anläggningen före den 7 januari 2013 omfattades av ett tillstånd eller av en fullgjord och fullständig ansökan om tillstånd.

8 § Med 2013-anläggning avses i denna förordning en *förbränningsanläggning* som har tagits i drift före den 7 januari 2014, om anläggningen före den 7 januari 2013 omfattades av ett tillstånd eller av en fullgjord och fullständig ansökan om tillstånd.

9 § Med 2002-anläggning avses i denna förordning en 2013-anläggning som

1. fick sitt första tillstånd före den 27 november 2002 och har tagits i drift före den 27 november 2003, eller
2. omfattas av en komplett ansökan om tillstånd som gavs in till tillståndsmyndigheten före den 27 november 2002 och har tagits i drift före den 27 november 2003.

10 § Med 1987-anläggning avses i denna förordning en 2013-anläggning som fick sitt första tillstånd före den 1 juli 1987.

11 § Med ny förbränningsanläggning avses i denna förordning en *stor förbränningsanläggning* som inte är en 2013-anläggning.

11 § Med ny förbränningsanläggning avses i denna förordning en *förbränningsanläggning* som inte är en 2013-anläggning.

37 § Begränsningsvärdena i 44-73 §§ gäller för utsläpp från varje skorsten som enligt 36 § första stycket 1 är gemensam för en eller flera förbränningsanläggningar samt för de sammanlagda utsläpp från flera skorstenar som det enligt 36 § första stycket 2 vore möjligt att släppa ut genom en gemensam skorsten.

37 § Begränsningsvärdena i 44-47, 49-58, 60, 62-73 §§ gäller för utsläpp från varje skorsten som enligt 36 § första stycket 1 är gemensam för en eller flera förbränningsanläggningar för vilka begränsningsvärde gäller enligt de nämnda paragraferna, samt för de sammanlagda utsläpp från flera skorstenar som släpper ut rökgaser från sådana förbränningsanläggningar och som det enligt 36 § första stycket 2 vore möjligt att släppa ut genom en gemensam skorsten.

Begränsningsvärdena i 48, 59 och 61 §§ gäller för utsläpp från varje skorsten som enligt 36 § första stycket 1 är gemensam för en eller flera förbränningsanläggningar för vilka begränsningsvärde gäller enligt de nämnda paragraferna, samt för de sammanlagda utsläpp från flera skorstenar som släpper ut rökgaser från sådana förbränningsanläggningar och som det enligt 36 § första stycket 2 vore möjligt att släppa ut genom en gemensam skorsten.

Bestämmelser om begränsningsvärden för flerbränsleanläggningar finns i 74-79 §§.
Bestämmelser om begränsningsvärdenas tillämpning på förbränningsanläggningar som ändras finns i 80 och 81 §§.

48 § Trots 44-47 §§ får svaveldioxid släppas ut från en 2002-anläggning som inte är i drift mer än 1 500 timmar per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod om utsläppen uppgår till

1. högst 800 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är fast,
2. högst 400 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande och anläggningseffekten är större än 300 megawatt, eller
3. högst 850 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande och anläggningseffekten inte överstiger 300 megawatt.

Första stycket får tillämpas även på utsläpp från en del av en 2002-anläggning, om

1. rökgaserna från förbränningsanläggningsdelen leds ut genom en eller flera rökgaskanaler genom en gemensam skorsten, och

2. utsläppen genom var och en av rökgaskanalerna mäts separat.

Första stycket gäller inte gasturbiner och ottomotorer.

48 § Trots 44-47 §§ får svaveldioxid släppas ut från en 2002-anläggning från vilken rökgaserna leds ut genom en eller flera rökgaskanaler genom vilka rökgaser från andra delar av den stora förbränningsanläggningen inte leds ut, och som inte är i drift mer än 1 500 timmar per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod, om

1. utsläppen från 2002-anläggningen mäts separat, och

2. utsläppen uppgår till

- a) högst 800 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är fast,
- b) högst 400 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande och anläggningseffekten är större än 300 megawatt, eller
- c) högst 850 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande och anläggningseffekten inte överstiger 300 megawatt.

59 § Trots 55–57 §§ får kväveoxider släppas ut från en *stor* förbränningsanläggning som inte är i drift mer än 1 500 timmar per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod om utsläppen uppgår till

59 § Trots 55–57 §§ får kväveoxider släppas ut från en förbränningsanläggning från vilken *rökgaserna leds ut genom en eller flera rökgaskanaler genom vilka rökgaser från andra delar av den stora förbränningsanläggningen inte leds ut, och* som inte är i drift mer än 1 500 timmar per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod, om *utsläppen från förbränningsanläggningen mäts separat, och utsläppen uppgår till*

1. högst 400 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande och förbränningsanläggningen är en 2002-anläggning där anläggningseffekten är större än 500 megawatt,
2. högst 450 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om
 - a) bränslet är fast eller flytande och förbränningsanläggningen är en 2002-anläggning där anläggningseffekten inte överstiger 500 megawatt, eller
 - b) bränslet är fast och förbränningsanläggningen är en 1987-anläggning där anläggningseffekten är större än 500 megawatt.

Första stycket får tillämpas även på utsläpp från en del av en 2002-anläggning, om rökgaserna från förbränningsanläggningsdelen leds ut genom en eller flera rökgaskanaler genom en gemensam skorsten och utsläppen genom var och en av rökgaskanalerna mäts separat.

Första stycket gäller inte gasturbiner eller ottomotorer.

60 § Från en gasturbin som *är eller ingår i* en 2013-anläggning får det inte släppas ut

60 § Från en gasturbin som är en 2013-anläggning får det inte släppas ut

1. mer än 100 milligram kolmonoxid och 90 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är ett flytande bränsle som är ett lätt eller medeltungt destillat,
2. mer än 100 milligram kolmonoxid och 75 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är naturgas och gasturbinen
 - a) används för en mekanisk drivordning,
 - b) används i ett kraftvärmesystem och har en total ISO-verkningsgrad som överstiger 75 procent, eller
 - c) är en gasturbin i kombi-cykel och har en total elektrisk ISO-verkningsgrad som räknat över året överstiger 55 procent,
3. mer än 100 milligram kolmonoxid och det antal milligram kväveoxider som bestäms genom att det procenttal som uttrycker gasturbinens ISO-verkningsgrad divideras med talet 35 och kvoten multipliceras med talet 50, om bränslet är naturgas och gasturbinen används i en enkel process och med en ISO-verkningsgrad som överstiger 35 procent och inte omfattas av 2,
4. mer än 100 milligram kolmonoxid och 50 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är naturgas och gasturbinen inte omfattas av 2 eller 3, eller
5. mer än 120 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är en annan gas än naturgas.

Första stycket gäller inte gasturbiner för reservdrift med en registrerad drifttid som inte överstiger 500 drifttimmar per år.

Första stycket 2–5 gäller inte vid lägre last än 70 procent.

61 § Trots 60 § får kväveoxider släppas ut från en gasturbin som är *eller ingår i* en 2002-anläggning och inte är i drift mer än 1 500 timmar per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod, om utsläppen uppgår till

1. högst 150 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är naturgas, eller

2. högst 200 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande eller är en annan gas än naturgas.

Första stycket får tillämpas även på utsläpp från en del av en 2002-anläggning, om rökgaserna från förbränningsanläggningsdelen leds ut genom en eller flera rökgaskanaler och genom en gemensam skorsten och utsläppen genom var och en av rökgaskanalerna mäts separat.

Första stycket gäller inte gasturbiner för reservdrift med en registrerad drifttid som inte överstiger 500 drifttimmar per år.

76 § Om en flerbränsleanläggning är en 2013-anläggning och något av bränslena är ett raffineringsrestbränsle som används separat eller tillsammans med andra bränslen ska det för varje förorening identifieras vilket av de använda bränslena som är det bestämmande bränslet. Det bestämmande bränslet är det bränsle som ger högsta begränsningsvärdet enligt 44–49 §§ (föroreningen svaveldioxid), 55–62 §§ (föroreningarna kväveoxider och kolmonoxid) och 68–70 §§ (föroreningen stoft). Om det är två eller fler bränslen som för samma förorening ger det högsta begränsningsvärdet, ska det bränsle som har den största tillförda effekten anses vara det bestämmande bränslet för den föroreningen.

När det bestämmande bränslet för föroreningen är identifierat, ska ett bränslevägt begränsningsvärde för föroreningen bestämmas enligt 77 eller 78 § i stället för det som sägs i 75 §.

61 § Trots 60 § får kväveoxider släppas ut från en gasturbin som är en 2002-anläggning från vilken rökgaserna leds ut genom en eller flera rökgaskanaler genom vilka rökgaser från andra delar av den stora förbränningsanläggningen inte leds ut, och som inte är i drift mer än 1 500 timmar per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod, om

1. utsläppen från 2002-anläggningen mäts separat, och

2. utsläppen uppgår till

a) högst 150 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är naturgas, eller

b) högst 200 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande eller är en annan gas än naturgas.

76 § Om alla förbränningsanläggningar inom en flerbränsleanläggning är 2013-anläggningar och något av bränslena är ett raffineringsrestbränsle som används separat eller tillsammans med andra bränslen ska det för varje förorening identifieras vilket av de använda bränslena som är det bestämmande bränslet. Det bestämmande bränslet är det bränsle som ger högsta begränsningsvärdet enligt 44–49 §§ (föroreningen svaveldioxid), 55–62 §§ (föroreningarna kväveoxider och kolmonoxid) och 68–70 §§ (föroreningen stoft). Om det är två eller fler bränslen som för samma förorening ger det högsta begränsningsvärdet, ska det bränsle som har den största tillförda effekten anses vara det bestämmande bränslet för den föroreningen.

89 § Tillsynsmyndigheten får ge dispens från en skyldighet enligt denna förordning att för en stor förbränningsanläggning följa *ett begränsningsvärde* som gäller för en 2002-anläggning enligt någon av 44–49, 55–62, 68–70 och 74–79 §§ om

1. produktionen av användbar värme från förbränningsanläggningen helt eller delvis levereras i form av ånga eller varmvatten till ett öppet fjärrvärmenät som inte är begränsat till en eller ett fåtal användare,

2. anläggningseffekten inte överstiger 200 megawatt, och

3. ansökan om dispens har getts in till tillsynsmyndigheten senast den 31 mars 2015 och innehåller uppgifter om anläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt, de typer av bränsle som används samt gällande begränsningsvärden för svaveldioxid, kväveoxider och stoft.

Dispensen ska vara tidsbegränsad och som längst gälla fram till den 1 juli 2018. Dispensen ska förenas med villkor om att åtminstone 50 procent av anläggningens produktion av användbar värme under varje kalenderår som dispensen gäller ska levereras i form av ånga eller varmvatten till ett öppet fjärrvärmenät som inte är begränsat till en eller ett fåtal användare.

Dispensen får inte tillåta högre begränsningsvärden än vad som följer av villkor i det tillstånd som gäller för anläggningen och inte heller högre än vad som den 17 juni 2013 gällde för anläggningen enligt föreskrifter som Naturvårdsverket har meddelat med stöd av förordningen (1998:998) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

89 § Tillsynsmyndigheten får ge dispens från en skyldighet enligt denna förordning att för en stor förbränningsanläggning följa *begränsningsvärden* som gäller enligt någon av 44–49, 55–62, 68–70 och 74–79 §§ om

1. *alla förbränningsanläggningar inom den stora förbränningsanläggningen är 2002-anläggningar,*

2. produktionen av användbar värme från *den stora förbränningsanläggningen* helt eller delvis levereras i form av ånga eller varmvatten till ett öppet fjärrvärmenät som inte är begränsat till en eller ett fåtal användare,

3. anläggningseffekten inte överstiger 200 megawatt, och

4. ansökan om dispens har getts in till tillsynsmyndigheten senast den 31 mars 2015 och innehåller uppgifter om anläggningens sammanlagda installerade tillförda effekt, de typer av bränsle som används samt gällande begränsningsvärden för svaveldioxid, kväveoxider och stoft.

"Ålderskategorierna" behöver kunna tillämpas per produktionsenhet

Definitionerna av "ålderskategorierna" i 8-11 §§ FSF behöver justeras så att de kan tillämpas per produktionsenhet och fungera ihop med skorstensregeln och flerbränsleregler.

Vi föreslår därför att ordet "stor" i definitionerna av 2013-anläggning och ny förbränningsanläggning i 8 och 11 §§ FSF tas bort.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Ingen har kommenterat förslaget att ändra definitionen i 8 § från att avse "stor förbränningsanläggning" till "förbränningsanläggning".

Det har inkommit synpunkter avseende att det saknas beskrivning av hur sammanvägning av begränsningsvärden ska göras då olika begränsningsvärden gäller för olika produktionsenheter, till följd av att de tillhör olika ålder kategorier. Denna remissynpunkt, och hur vi föreslår att den hanteras, redovisas i avsnitt "74-75 och 37 §§ FSF".

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Enligt skorstensregeln i 36-38 §§ FSF kan en stor förbränningsanläggning innehålla produktionsenheter vilka fick

sina första tillstånd och togs i drift vid olika tillfällen under decenniernas lopp. Detta är mycket vanligt. En produktionsenhet kan exempelvis ha fått sitt första tillstånd 1979, en annan 1995 och en tredje 2009. En fjärde kan komma att få sitt första tillstånd 2017.

Vi har fått frågor om hur reglerna om begränsningsvärde i 44-73 §§ FSF ska tillämpas då det på en stor förbränningsanläggning finns produktionsenheter som förbränner olika bränslen och har tillstånd av olika ålder, exempelvis så som visas i följande tabell.

| | Prod-enhet 1 | Prod-enhet 2 | Prod-enhet 3 | Prod-enhet 4 | Prod-enhet 5 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| År för första tillstånd och driftsättning | 1967 | 1972 | 1997 | 2006 | 2017 |
| Flytande bränsle | X | x | x | x | x |
| Fast bränsle som ej är bio | | | x | x | |
| Fast biobränsle | | x | x | x | x |

Vi har också fått påpekanden om att - trots att 2013-anläggning och ny förbränningsanläggning definieras som en typ av stor förbränningsanläggning - det finns formuleringar i FSF som underförstått synes utgå från att en 2013-anläggningen eller en ny förbränningsanläggning är en *enskild* förbränningsanläggning, exempelvis en (enda) gasturbin (62 § första stycket, 66 § första stycket) eller ottomotor (62 § andra stycket). Det framgår där inte heller vad som ska gälla i de vanligt förekommande fall då den stora förbränningsanläggningen består av flera ottomotorer eller av en kombination av gasturbiner och pannor.

Vi håller med om de synpunkter som framförts, och har gjort följande överväganden.

I IED anges olika begränsningsvärden beroende på när det första tillståndet beslutades (och i vissa fall togs i drift). I formuleringarna används begreppet "combustion plants" såväl i artikel 30.2 och 30.3 och på en lång rad ställen i Bilaga V, del 1 och del 2 (som nämnda artiklar hänvisar till). "Combustion plant" har en mycket bred definition i artikel 3.25 och kan vara en enskild produktionsenhet. Här bör nämnas att den engelska språkversionen är tydligare eftersom där (t.ex. i artikel 30.2 och 30.3) används ett ord för den stora förbränningsanläggningen (installation) och ett annat för en enskild förbränningsanläggning (combustion plant). På svenska är det inte lika tydligt eftersom orden "anläggning" respektive "förbränningsanläggning" istället används, och "anläggning" kan ju tolkas som en kortare ordform av förbränningsanläggning.

I de fall då en stor förbränningsanläggning består av mer än en produktionsenhet, bedömer vi att i samtliga dessa omnämmanden avses tidpunkten för tillståndsgivningen (och i förekommande fall driftsättning) av *produktionsenheten* - och alltså inte av den stora förbränningsanläggning som produktionsenheten finns inom.

I reglerna om begränsningsvärden i 44-73 §§ FSF anges i de flesta fall (44-47, 49-58 och 62-73 §§) "från en 'ålderskategori' får inte släppas ut mer än...." - där 'ålderskategori' i olika paragrafer är 'ny förbränningsanläggning', '2013-anläggning', '2002-anläggning' och '1987-anläggning'. I FSF syftar dock alla definitioner av "ålderskategorier" i 9-11 §§ FSF tillbaka på definitionen av 2013-anläggning i 8 §. Den definitionen syftar i sin tur tillbaka på definitionen av *stor förbränningsanläggning* i 6 §.

Alla ålderskategorier i FSF avser alltså "hela" stora förbränningsanläggningar, inte enskilda produktionsenheter. Detta innebär jämfört med IED en annan reglering vilken dessutom är svår att tillämpa.

Mot denna bakgrund föreslår vi att ordet "stor" i definitionerna av 2013-anläggning och ny förbränningsanläggning i 8 och 11 §§ FSF tas bort. Detta får genomslag också för definitionerna av 2002- och 1987-anläggning eftersom dessa refererar till definitionen av 2013-anläggning.

Den föreslagna förändringen leder till följande förtydliganden av författningstexten:

- de nämnda reglerna om begränsningsvärden i 44-47, 49-58 och 62-73 §§ kommer att referera till förbränningsanläggning och inte till stor förbränningsanläggning,
- de nämnda formuleringarna i 62 § första stycket, 66 § första stycket, 62 § andra stycket FSF, vilka underförstått synes utgå från att en 2013-anläggningen eller en ny förbränningsanläggning är en *enskild* förbränningsanläggning kommer att bli entydiga.

De förändringar som vi föreslagit avseende att definitionerna av ålderskategorier ska avse produktionsenhet har också koppling till att det på många ställen i FSF anges ordet "anläggningen". Generellt syftar det på närmast tidigare nämnda ord "förbränningsanläggning" eller "stor förbränningsanläggning". Vi bedömer att det finns ett tillräckligt tolkningsutrymme avseende om det som avses är en produktionsenhet eller en stor förbränningsanläggning - och att således någon uppstyrning eller ändring av orden "anläggningen" inte behöver göras.

Produktionsenhet

Begreppet *produktionsenhet* används i brödtexten i denna promemoria. Det används också i författningstextförslagen rörande start- och stopperioder.

Det används inte i författningstextförslagen för övriga bestämmelser. Där används "del av [stor] förbränningsanläggning" och "förbränningsanläggningsdelen".

I den remitterade promemorian användes begreppen på samma sätt som i denna promemoria, förutom att det enbart användes i författningstextförslagen för några få av bestämmelserna om start- och stopperioder.

Remissinstanserna: Länsstyrelserna i Kalmar, Jönköping och Jämtland, Uppsala kommun, samt Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme är generellt positiva till att begreppet produktionsenhet införs i författningstexten istället för

"del av förbränningsanläggning" som nu används. Även Skogsindustrierna anser att hela förordningstexten ska ses över i att ersätta "del av förbränningsanläggning", men förordar istället begreppet "förbränningsenhet", vilket skulle vara i analogi med vad som används inom arbetet med revidering av BREF och BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag:

Begreppet *produktionsenhet* används i brödtexten i denna promemoria. Det används också i författningstextförslagen rörande start- och stopperioder. Det används dock inte i författningstextförslagen för övriga bestämmelser.

Författningstexten skulle bli tydligare om begreppet produktionsenhet användes allmänt. I många fall skulle ordet ersätta "del av förbränningsanläggning", eller "förbränningsanläggningsdel". I några få fall skulle dessa ord dock behöva behållas, nämligen i de fall då de ska kunna tolkas som någon annan "delmängd" av en förbränningsanläggning, än en produktionsenhet. Vi har analyserat texten och funnit att även alla förekomster av begreppen "förbränningsanläggning" och "anläggning" skulle behöva bedömas enskilt. Detta gäller förstås också alla gånger då någon av ålderskategorierna nämns.

Då vi tog fram remissversionen av denna promemoria gjorde vi dessa bedömningar, men avstod från att gå vidare och i författningstextförslaget införa produktionsenhet brett. Det främsta skälet var tidsbrist.

Remissynpunkterna ger nu det entydiga svaret att de önskar att "produktionsenhet" används.

Vid en sådan reform skulle även följande behöva bedömas, vilket framkommit under kvartal 2 och 3 detta år. Det behöver hållas i åtanke, även om vi inte tror att det ska innebära några stora konsekvenser. Begreppet *enhet* motsvaras inom IED av engelskans *unit* (se art. 3.3 IED), och för att främja en begreppshantering inom ramen för IED som är någorlunda enhetlig, bör inte enhet användas för att beteckna någonting annat. I förslag till översättning, sommaren 2014, av BAT-slutsatser för massa, papper och kartong används följaktligen begreppet *delanläggning* som motsvarande begreppet *plant*. Detta är ett medvetet val från EU-kommissionens sida. De ville inte att begreppet anläggning användes som översättning av *plant*.

Mot nämnda bakgrund har vi ånyo gjort bedömningen att det är ett grannliga arbete att analysera alla de nämnda förekomsterna av de ord som skulle kunna behöva bytas ut, samt att göra själva bytet, och kvalitetssäkra att det blivit rätt.

Vi avstår därför återigen från att ta fram ett författningstextförslag med "produktionsenhet". Vi bedömer dock att miljödepartementet bör överväga att göra en sådan förändring. Vi skulle då kunna bistå med bedömningar eller komma med förslag på lämplig svensk beteckning samt vilka förändringar som behövs.

Begränsningsvärdena i 1500-timmarsreglerna ska uppfyllas för utsläpp från enbart den aktuella produktionsenheten

Bestämmelsen i 37 § behöver justeras så att det framgår att den inte ska tillämpas på de tre paragrafer som anger 1500-timmarsregler.

Ett nytt andra stycke i 37 § föreslås, som anger att för produktionsenheter för vilka begränsningsvärden följer av 1500-timmarsreglerna ska det sammanvägda begränsningsvärdet beräknas med hjälp av skorstensregeln som ska tillämpas separat på de berörda produktionsenheterna.

* Korrigera underimplementering

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria förutom att det i 37 § första stycket 2 inte fanns någon skorstensregel. Utsläppen från varje berörd 1987- eller 2002-anläggning skulle alltså "på egen hand" uppfylla begränsningsvärdena.

Remissinstanserna: E-ON påtalar att den föreslagna ändringen av 48, 59 och 61 §§ tillsammans med ändringen av 8 § kan medföra tolkningen att på anläggningar med flera produktionsenheter som är äldre än 2002 så ska begränsningsvärdena för dessa uppfyllas *för var och en av* produktionsenheterna. Och detta utan att någon sammanräkning med en skorstensregel, eller på annat sätt, tillåts. Detta innebär att den panna som körs minst antal timmar under året måste uppfylla samma krav som de spetslastpannor som körs 1400 timmar per år. Den förstnämnda pannan bidrar då helt marginellt till utsläppen. Inte sällan är den också äldst varför kostnaden för att installera längre gående rening inte ger en miljönytta som överstiger kostnaderna (t.ex. vid bedömning enligt vad som är praxis under miljöbalken).

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Direktivets huvudregel om hur begränsningsvärde ska tillämpas finns i första meningen i artikel 30.4 (vilken införts som 37 § första stycket). Där anges att begränsningsvärdena ska gälla för utsläppen från varje (verklig eller fiktiv) skorsten som finns eller skulle kunna finnas enligt artikel 29 (vilken införts som 36 § FSF). Detta innebär att om utsläpp från en produktionsenhet är högre än begränsningsvärdet kan det kompenseras av att utsläppen från en annan är lägre. Detta är alltså ett mildare kravställanden än att varje produktionsenhet ska uppfylla sina egna begränsningsvärden.

I den andra meningen i artikel 30.4 anges istället att när det i bilaga V fastställs att gränsvärden kan tillämpas för en del av en förbränningsanläggning med ett begränsat antal drifttimmar ska dessa gränsvärden gälla för utsläpp från den delen av anläggningen. Detta är en *stängare* tillämpning än att acceptera att det räcker med att det sammanvägda utsläppet från flera produktionsenheter underskrider ett sammanvägt begränsningsvärde. Även här kan tilläggas att den engelska språkversionen är tydligare eftersom där används ett ord för den stora förbränningsanläggningen (installation) och ett annat för produktionsenheten (plant). På svenska är det inte tydligt eftersom orden anläggning respektive förbränningsanläggning används.

Mot bakgrund av de förbättringsområden vi pekar på i denna PM vad gäller "ålderskategorier", flerbränslereglerna och 1500-timmarsreglerna bedömer Naturvårdsverket att det är oklart om regeln i andra meningen i artikel 30.4 genomförts. I vart fall har denna strängare bestämmelse inte tydligt genomförts i FSF. Vi bedömer att det bör göras, dels för att uppfylla direktivets krav, dels för att göra författningen tydligare och enklare att tillämpa.

Den andra meningen i artikel 30.4 syftar på del 1.2 fjärde stycket, del 1.4 sjätte stycket och del 1.6 fjärde stycket i bilaga V till IED, eftersom det endast är där det finns bestämmelser om del av förbränningsanläggning med begränsat antal drifttimmar. Där anges begränsningsvärden för 2002-, och 1987-anläggningar som är mildare än de som gäller för 2013-anläggningar. Detta har genomförts som 48, 59 och 61 §§ FSF och brukar benämnas "1500-timmarsreglerna". De är enligt direktivet tillämpliga på en del av en förbränningsanläggning som körs mindre än 1500 timmar per år som femårsmedelvärde (och givet att ett villkor om pipor, skorstenar och mätning är uppfyllt).

En sådan "del av en förbränningsanläggning" kan utgöras av en eller flera produktionsenheter. Enligt vår mening ska sista meningen artikel 30.4 tolkas som att de begränsningsvärden som åsyftas ska tillämpas för det samlade utsläppet från de berörda produktionsenheterna. Detta är en mildare tolkning än att varje produktionsenhet ska uppfylla sitt begränsningsvärde. Här kan också noteras att det är pluralformen "emission limit values" som används.

Fråga uppkommer då hur sammanvägning av begränsningsvärden för olika produktionsenhet ska utföras. Vi kan inte finna något som talar för någon annan metod än den "skorstensregel" som finns i artikel 29, och som införts i 36-38 §§ FSF.

Mot denna bakgrund föreslår vi att 37 § första stycket ändras så att bestämmelsen inte längre refererar till 48, 59 och 61 §§ FSF. Vidare föreslår vi att 37 § kompletteras med ett nytt stycke som anger att det för begränsningsvärdena i 48, 59 och 61 §§ FSF ska skorstenregeln tillämpas för utsläppen från de förbränningsanläggningar som paragraferna är tillämpliga på.

Detta innebär alltså att, i de fall det finns pannor som omfattas av såväl någon av paragraferna med begränsningsvärden enligt 48, 59 och 61 §§, som enligt någon annan paragraf, så ska ett samlande begränsningsvärde för var och en av dessa grupper beräknas med hjälp av en skorstenregel som tillämpas på de i respektive fall berörda produktionsenheterna.

*Ändringsförslagen ovan avseende 8, 11 och 37 §§ föranleder följändringar
a) I 60, 61 och 89 §§*

Formuleringen om gasturbiner i 60 och 61 §§, och om dispens för liten fjärrvärmeproduktion i 89 §, behöver ändras i enlighet med de ändringar som föreslagits ovan.

* Följdändring

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Ingen har kommenterat förslaget.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Vi har gått igenom FSF för att identifiera vilka följdändringar som föranleds av de ovan beskrivna förslagen till ändringar av definitionen av ålderskategorier i 8 och 11 §§ och regeln i 37 § om hur begränsningsvärden ska tillämpas. Vi har kommit fram till följande.

- I 60 och 61 §§ första styckena första meningarna behöver en ändring ske så att ledet "eller ingår i" tas bort.
- Regeln om dispens för liten fjärrvärmeproduktion i 89 § kan användas för en 2002-anläggning, med den definition av 2002-anläggning som nu finns i FSF, alltså att det är en stor förbränningsanläggning. För att vårt förslag om ändring av definitionen av 2002-anläggning inte ska ändra den materiella innebörden behöver texten i första stycket ändras. Vi föreslår att en ny punkt införs som villkorar att alla förbränningsanläggningar inom den stora förbränningsanläggningen är 2002-anläggningar.
- En av paragraferna om flerbränsleanläggningar behöver ändras, vilket beskrivs med nästa förslagsruta.
- Inte obetydliga ändringar behövs av reglerna om mildare begränsningsvärde för produktionsenheter som körs mindre än 1500 drifttimmar. Det beskrivs i den därpå följande förslagsrutan nedan.
- Reglerna om dispens för brister i bränsleförsörjningen i 82-83 §§ och för kort återstående livstid i 84 § behöver inte följdändras utan fungerar på samma sätt som med de befintliga formuleringarna av 8 och 37 §§.

*Ändringsförslagen ovan avseende 8, 11 och 37 §§ föranleder ändringar
b) I 76 § om flerbränsleanläggningar som förbränner raffineringsrestbränslen*

Formuleringen i en av paragraferna om flerbränsleanläggningar behöver ändras i enlighet med de ändringar som har föreslagits ovan. Vi föreslår därför att vi att inledningen av 76 § ändras från "Om en flerbränsleanläggning är en 2013-anläggning..." till "Om alla förbränningsanläggningar inom en flerbränsleanläggning är 2013-anläggningar...".

* Följdändring

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Länsstyrelsen i Jönköping ifrågasätter att bestämmelsen enbart ska tillämpas på 2013-anläggningar.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I 76 § FSF regleras vad som ska gälla för flerbränsleanläggningar som förbränner raffineringsrestbränslen. Där anges "Om en flerbränsleanläggning är en 2013-anläggning...". Detta får en ändrad betydelse om definitionen av 2013-anläggning ändras.

Det framgår av art. 40.2 att bestämmelsen enbart ska tillämpas på 2013-anläggningar, och det är vad som anges i 76 §.

En flerbränsleanläggning definieras i artikel 3.32 IED och i 5 § tredje stycket FSF som en förbränningsanläggning där två⁸ eller flera typer av bränslen används samtidigt eller växelvis. En flerbränsleanläggning kan alltså vara såväl en hel stor förbränningsanläggning som en produktionsenhet.

Mot denna bakgrund föreslår vi att inledningen av 76 § ändras från "Om en flerbränsleanläggning är en 2013-anläggning..." till "Om alla förbränningsanläggningar inom en flerbränsleanläggning är 2013-anläggningar...".

Här kan möjligen tilläggas att fastän en "flerbränsleanläggning" alltså kan vara såväl en hel stor förbränningsanläggning som en produktionsenhet så ska bestämmelserna i 74-79 §§ tillämpas på en stor förbränningsanläggning i sin helhet. Detta följer av formuleringen i den inledande 74 § där det anges "Om det i en stor förbränningsanläggning används mer än ett bränsle...".

*Ändringsförslagen ovan avseende 8, 11 och 37 § föranleder ändringar
c) I 1500-timmarsreglerna i 48, 59 och 61 §§*

Formuleringen av 1500-timmarsreglerna i 48, 59 och 61 §§ behöver ändras i enlighet med de ändringar som föreslagits ovan, så att de dels syftar på enskilda produktionsenheter, dels förenklas genom att texten i paragrafernas andra stycken flyttas in i de första..

* Följdändring

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer huvudsakligen med förslaget i denna promemoria, men med följande skillnader:

- I författningstextförslaget i högra kolumnen för 59 § hade på tre ställen av misstag ordet "om" använts istället för "och". Vidare hade där av misstag, i 59 § 2b ledet om 1987-anläggning tappats bort.

Remissinstanserna har inte kommit med några synpunkter annat än några påpekanden om de nyss nämnda textredigeringsmisstagen i 59 §.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Mot bakgrund av vad som sägs ovan avseende definitionen av 1987- och 2002-anläggningar och regeln i 37 § om hur begränsningsvärden ska tillämpas, behöver även formuleringen av 1500-timmarsreglerna i 48, 59 och 61 §§ ses över. De är nu formulerade givet att en "2002-anläggning" är en "stor förbränningsanläggning".

Vidare kan konstateras att formuleringen i 59 § andra stycket inte är i överensstämmelse med vad som anges i IED⁹. Till skillnad från bestämmelserna i IED avgränsas 59 § andra stycket till 2002-anläggningar, trots att 59 § första stycket, liksom del 1.4 sjätte stycket i bilaga V IED, även gäller 1987-anläggningar.

⁸ Vi bortser här från att i den svenska språkversionen har engelskans "two" översatts med det svenska ordet "en".

⁹ Som nämnt tidigare: del 1.2 fjärde stycket, del 1.4 sjätte stycket och del 1.6 fjärde stycket i bilaga V till IED

- Vi bedömer att följande ändringar behöver göras av 48, 59 och 61 §§. Innehållet i de tre paragrafernas andra stycken bör sammanfogas med texterna i paragrafernas första stycken. Av skäl som redovisas i de följande förslagsrutorna behöver texten dock formuleras något annorlunda.
- Det medför i sin tur att punkterna 1, 2 osv i paragrafernas första stycken i några fall behöver numreras om.
- I 59 § första stycket bör "stor förbränningsanläggning" ändras till "förbränningsanläggning-".

Rökgaserna från "1500-timmarspannor" ska ledas ut separat från annan rökgas

Då de andra styckena i 48, 59 och 61 §§ flyttas i enlighet med vad som sagts ovan bör innehållet också ändras så att det villkoras att, för att 1500-timmarsreglerna ska vara tillämplig på en viss produktionsenhet, ska rökgaserna från den ledas ut genom rökgaskanaler genom vilka rökgaserna från andra produktionsenheter inte leds ut.

* Korrigera underimplementering

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Villkorsformuleringarna om skorsten, rökgaskanaler och mätning i pannreglerna i 48 § andra stycket, 59 § andra stycket och 61 § andra stycket är oklara och inte i överensstämmelse med IED.

Med nuvarande formulering torde villkoren alltid vara uppfyllda på alla stora förbränningsanläggningar. Däremot är det ovanligt, om det ens förekommer, att rökgas från en enskild förbränningsanläggning leds ut genom mer än en rökgaskanal - vilket är vad villkoret med nuvarande formulering handlar om. Dessutom villkoras att rökgaskanalerna ska ledas till samma skorsten.

Naturvårdsverket bedömer att formuleringarna oavsiktligt inte är i överensstämmelse med IED. Härigenom har en oavsiktlig underimplementering uppkommit.

Naturvårdsverket bedömer att syftningen från "rökgaser och hur de leds ut" till förbränningsanläggning blivit felaktig. Detta utvecklas i det följande.

I Bilaga V del 1.2 fjärde stycket, del 1.4 sjätte stycket och del 1.6 fjärde stycket anges:

En del av en förbränningsanläggning där rökgaserna leds ut genom en eller flera separata pipor i en gemensam skorsten och som inte är i drift mer än 1500 drifttimmar per år som ett rullande medelvärde över en period på fem år får omfattas av de gränsvärden för utsläpp som fastställs i föregående.

I sådana fall ska utsläppen genom var och en av dessa pipor kontrolleras separat.

Noterbart är att ordet "separata" (pipor) inte återfinns i styckena i FSF.

Naturvårdsverket bedömer att direktivets "där rökgaserna leds ut" syftar på det ord som står närmast före, alltså "förbränningsanläggningen", vilket alltså utgör hela den stora förbränningsanläggningen. När detta läses tillsammans med kravet i nästa stycke - att utsläppen genom piporna ska mätas separat - ser man helheten: att EU-lagstiftarens avsikt är att säkra att rökgaser från den produktionsenhet som omfattas av en 1500-timmarsregel ska kunna övervakas separat från rökgaser från andra produktionsenheter. Annars går det ju inte att följa upp kraven på en enskild av dem.

Den i FSF valda formuleringen innebär istället att "där rökgaserna leds ut" syftar på "förbränningsanläggningsdelen" (ofta en produktionsenhet), eller "del av en förbränningsanläggning" som det står i direktivet. Därigenom förloras helheten - att det finns andra rökgaskanaler än den från den aktuella förbränningsanläggningsdelen.

Mot ovanstående bakgrund föreslår vi att det villkoras att rökgaserna från produktionsenheter som omfattas av en 1500-timmarsregel leds ut genom en eller flera rökgaskanaler (pipor) genom vilka rökgaserna från andra produktionsenheter inte leds ut. Att det är flera rökgaskanaler från en produktionsenhet är visserligen ovanligt, men vi bedömer att pluralformen "rökgaskanaler" ändå bör behållas.

Mätning av utsläppet från delen, men inte nödvändigtvis i respektive rökgaskanal

Då de andra styckena i 48, 59 och 61 §§ flyttas i enlighet med föregående avsnitt bör villkoren rörande rökgaskanaler formuleras på annat sätt, så att det framgår att utsläppen ska mätas separat från den produktionsenhet som omfattas av 1500-timmarsregeln.

* Ersätta IED:s bokstav med dess syfte

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I Bilaga V del 1.2 fjärde stycket, del 1.4 sjätte stycket och del 1.6 fjärde stycket är de sista meningarna genomgående:

I sådana fall ska utsläppen genom var och en av dessa pipor kontrolleras separat.

Genom denna bestämmelse skapas förutsättningar för att följa upp utsläppen från var och en av de enskilda förbränningsanläggningar som omfattas av en 1500-timmarsregel, och detta utan att oklarhet uppstår på grund av att utsläppen blandats med utsläpp från andra enskilda förbränningsanläggningar.

I enstaka fall förekommer det att rökgaser från två eller flera produktionsenheter sammanförs för gemensam mätning av utsläpp och dessförinnan ofta också gemensam end-of-pipe-rening. Som nämnts är det av vikt att rökgaserna mäts separat från enskilda förbränningsanläggningar som omfattas av eller utnyttjar en 1500-timmarsregel. Det syftet uppnås dock oavsett om rökgaser från *övriga* produktionsenheter blandas med varandra innan de mäts.

Sammanfattningsvis bedömer Naturvårdsverket att formuleringen "utsläppen genom var och en av rökgaskanalerna mäts separat" som finns både i paragrafen och nästan ordagrant också i direktivet, är strängare än vad som behövs för att till fullo uppnå det syfte vi menar att direktivets formulering har.

Mot denna bakgrund bedömer vi att villkoren rörande rökgaskanaler i 48, 59 och 61 §§ behöver formuleras på annat sätt så att det framgår att utsläppen ska mätas separat från 2002-anläggningen.

Rökgaskanaler i en gemensam skorsten

Orden "i en gemensam skorsten" i 48, 59 och 61 §§ kan utelämnas i FSF eftersom det på svenska inte finns någon oklarhet i betydelsen av orden skorsten respektive rökgaskanal.

* Ändra formulering utan att ändra innebörd

Under LCPD var, i vart fall inledningsvis, tolkningen av den inbördes relationen mellan begreppen rökgaskanal och skorsten varierande mellan EU-kommissionen och vissa medlemsstater. Bland annat utmärkte sig en större medlemsstat med att tolka begreppet skorsten ("stack" i artikel 2.7 fjärde stycket) på det sätt som vanligen används för begreppet rökgaskanal. Med den tolkningen blev miljökraven i den delen påtagligt mindre stränga.

I de här aktuella delarna av IED används formuleringen "en eller flera separata pipor i en gemensam skorsten". Detta visar på det inbördes förhållandet mellan rökgaskanal och skorsten. Enligt vår mening är detta det enda syftet med formuleringen.

På svenska finns ingen oklarhet i betydelsen av orden skorsten respektive rökgaskanal. Istället är den nuvarande formuleringen förvirrande.

Mot denna bakgrund bedömer Naturvårdsverket att orden "i en gemensam skorsten" i 48, 59 och 61 §§ bör utelämnas i den svenska författningen.

15 § FSF

15 § Denna förordning ska inte tillämpas på

1. en förbränningsanläggning där förbränningsprodukterna används för direkt uppvärmning, torkning eller annan behandling av föremål eller material,
2. en förbränningsanläggning för rening av gaser genom förbränning och som inte används som separat förbränningsanläggning (efterförbränningsanläggning),
3. en anordning för regenerering av katalysatorer för katalytisk krackning,
4. en anordning för omvandling av vätesulfid till svavel,
5. en reaktor som används inom den kemiska industrin,
6. ett koksugnsblock,
7. en cowperapparat,
8. en teknisk anordning som används för att driva fordon, fartyg eller flygplan,
9. en gasturbin eller ottomotor som används på en offshoreplattform, eller
10. en förbränningsanläggning där det bränsle eller de bränslen som används utgörs av annat fast eller flytande avfall än sådant som avses i 3 § 2–6.

Vi beskriver här en frågeställningen som förts fram till Naturvårdsverket.

Vi föreslår ingen ändring.

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Skogsindustrierna vidhåller att återvinningspannor bör exkluderas från förordningen. Skogsindustrierna framför i sitt remissvar återigen de argument som redovisas nedan under Naturvårdsverkets överväganden. Skogsindustrierna finner det troligt att detta inte är en avsiktlig konsekvens av IED. Dessutom bidrar dubbelregleringen av återvinningspannor till att komplicera EU:s luftregleringar.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Skogsindustrierna har framfört till Naturvårdsverket att tillämpningsområdet för FSF bör ändras så att det inte omfattar återvinningspannor på massafabriker för tillverkning av kemisk massa.

Naturvårdsverket har med anledning av detta gjort följande överväganden.

Kapitel III IED är enligt artikel 28 (6 § FSF) tillämpligt på *förbränningsanläggningar* med en tillförd installerad effekt större än 50 MW. En särskild aggregeringsregel (skorstensregeln) i artikel 29 (36-38 §§ FSF) ska användas för att avgöra om produktionsenheter ska räknas samman för att bland annat avgöra om summan av dessas effekter blir över 50 MW.

Definitionen av *förbränningsanläggning* är densamma i IED, LCPD, FSF och NFS 2002:26¹⁰. Eftersom definitionen är bred: "teknisk utrustning/(inrättning) i vilken ett eller flera bränslen oxideras för att den frigjorda energin ska kunna utnyttjas", är en återvinningspanna en förbränningsanläggning enligt denna definition. Massaindustrins återvinningspannor omfattas alltså av IED och FSF, liksom av LCPD. Sverige införde ett eget undantag i NFS 2002:26 genom åttonde strecksatsen i 1 § ("skogsindustrins lutpannor").

¹⁰ Artikel 3.25 IED, artikel 2.7 LCPD, 5 § FSF och 2 § 1 NFS 2002:26

Dock ska begränsningsvärdena som anges för stora förbränningsanläggningar i IED enligt artikel 30.8 b) inte tillämpas på återvinningspannor. Detsamma gäller enligt artikel 30.8 a) för dieselmotorer. Bestämmelsen har genomförts som 39 § FSF.

Därmed har vi en situation där återvinningspannor och dieselmotorer (givet tillämpningen av skorstensregeln) tillhör tillämpningsområdet för FSF, men inte omfattas av de begränsningsvärden som anges där. Inte heller dieselmotorer omfattades av NFS 2002:26 så även för dessa är detta en ny situation.

Skorstensregelns restriktion att aggregera produktionsenheter äldre än 1987 endast om de har gemensam skorsten torde innebära att många återvinningspannor och dieselmotorer ändå faller utanför tillämpningsområdet för FSF. Med detta sagt torde följande branscher eller anläggningar kunna komma att beröras:

- avseende återvinningspannor: massaindustrin,
- avseende dieselmotorer: kärnkraftverk, sjukhus, stora datahallar och andra anläggningar med behov av egen reservkraft.

För massaindustrin kommer åldern på återvinningspanna(/-or) och fastbränslepanna(/-or) (oftast är det bara en av varje) och konfigurationen av dessas rökgaskanaler och skorstenar att i det enskilda fallet avgöra om en återvinningspanna faller inom tillämpningsområdet för FSF.

Många av de berörda massabrukens fastbränslepannor omfattas redan av NFS 2002:26 till följd av att de är större än 50 MW. På flera bruk är dock effekten under 50 MW varför de har legat utanför föreskriftens tillämpningsområde. Skogsindustrierna har klargjort att vid åtminstone tre bruk – Södra Cell Värö, Bäckhammar och Billingsfors - har en återvinningspanna och en barkpanna, som är mindre än 50 MW, gemensam skorsten. I dessa fall släpps rökgaserna från barkpanna och återvinningspanna ut genom en gemensam rökgaskanal. Därtill skulle kunna komma eventuellt eller eventuella bruk som skulle kunna ha separata rökgaskanaler i en gemensam skorsten.

Att återvinningspannor omfattas av FSF kan få som resultat - givet tillämpningen av skorstensregeln - att även några fastbränslepannor som är mindre än 50 MW kommer att omfattas av FSF. Detta särskilt som en återvinningspannas effekt normalt är större än fastbränslepannans effekt på samma bruk.

På bruk där fastbränslepannan ensam är mindre än 50 MW och därför inte omfattats av NFS 2002:26 kan summan av fastbränslepannans och återvinningspannans effekter bli över 50 MW.. Därmed kommer fastbränslepannan att omfattas av begränsningsvärden, men som sagt inte återvinningspannan. Det finns bruk där fastbränslepannan är förhållandevis liten, exempelvis 15 MW, och en sådan skulle alltså kunna komma att omfattas av begränsningsvärden enligt FSF - givet tillämpningen av skorstensregeln och pannornas effekter i det enskilda fallet.

EU-kommissionen fick enligt artikel 30.9 IED i uppdrag att se över behovet av att fastställa begränsningsvärden för återvinningspannor, dieselmotorer och ett antal andra förbränningsanläggningar i andra branscher. EU-kommissionen redovisade i maj 2013 resultatet av översynen i en rapport, COM(2013) 286¹¹ final. EU-kommissionens slutsats (avsnitt 3.2.2) är att inte lägga förslag på begränsningsvärden för dessa olika typer av förbränningsanläggningar i nuläget. EU-kommissionen väljer att vänta med detta tills BAT-slutsatser för de berörda branscherna tagits fram och genomförts av medlemsstaterna i enskild tillståndsgivning. När utfallet av detta senare kommer att ha rapporterats till EU-kommissionen och bedömts där, kommer EU-kommissionen att återkomma med en förnyad rapport till parlamentet och rådet om behovet av att införa begränsningsvärden för (någon av) de berörda typerna av förbränningsanläggningar.

BAT-slutsatser för papper och massa (PoP) kan förväntas offentliggöras under hösten 2014. De kommer att innehålla enskilda BAT-slutsatser för miljöaspekter med koppling till återvinningspannor. Massafabrikernas fastbränslepannor kommer inte att omfattas av dessa BAT-slutsatser. De kommer istället att omfattas av BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar (LCP), vilka kan förväntas offentliggöras under 2015, eller eventuellt 2016.

Här ska också redovisas att Skogsindustrierna har framfört till oss att återvinningspannor är kemiska reaktorer vars huvudsyfte är återvinning av kemikalier från använd kokvätska. Samtidigt utvinns energi som nyttjas i tillverkningsprocessen. Skogsindustrierna har också framfört att det faktum att återvinningspannorna omfattas av BAT-slutsatser för PoP, och att fastbränslepannorna omfattades av den förra BREF:en för PoP men nu kommer att omfattas av BAT-slutsatser för stora förbränningsanläggningar, ger en tydlig signal om att återvinningspannorna inte hör hemma i IED:s kapitel III om stora förbränningsanläggningar.

Ett exkluderande av massaindustrins återvinningspannor skulle kunna göras på samma sätt i FSF som det gjordes i NFS 2002:26. För detta skulle en ny punkt behöva införas i "undantagsparagrafen" 15 §, med lydelsen "återvinningspannor inom pappers- och massaindustrin" eller såsom i 1 § NFS 2002:26: "skogsindustrins lutpannor".

Dock bedömer vi att existensen av artikel 30.8, där det anges att gränsvärden inte gäller för återvinningspannor och dieselmotorer, visar att EU-lagstiftarens avsikt är att dessa två kategorier förbränningsanläggningar omfattas av LCP-kapitlet. Annars skulle ju inte artikel 30.8 behövas. Samma sak framgår också av att EU-lagstiftaren inte valt att låta dessa två typer anges i artikel 29, genom vilken ett antal andra typer av förbränningsanläggningar undantas.

Avslutningsvis kan också nämnas att i EU-kommissionens förslag den 18 december 2013 till nytt direktiv för medelstora förbränningsanläggningar

¹¹ "Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the reviews undertaken under Article 30(9) and Article 73 of Directive 2010/75/EU on industrial emissions addressing emissions from intensive livestock rearing and combustion plants", COM(2013) 286 final, 2013-05-17

regleras återvinningspannor och barkpannor på samma sätt som beskrivits ovan. Under förhandlingarna i ministerrådets miljöarbetsgrupp, från april 2014 och framåt, har framkommit att EU-kommissionen är fullt medveten om den beskrivna situationen. Under förhandlingarna har det framkommit att EU-kommissionens önskan är att regleringen i det nya direktivet ska vara likadan som under kapitel III IED (och FSF). EU-kommissionens uppfattning är att denna ordning behövs för att bestämmelserna i MCP-direktivet ska kunna fungera som ett "safety net", för det fall att BAT-slutsatserna inte ger en tillräcklig miljönytta i denna del.

Mot ovanstående bakgrund bedömer Naturvårdsverket att det inte finns tillräckligt underlag och tillräckliga skäl för att föreslå att Sverige ska införa ett undantag för återvinningspannor i FSF.

24 § FSF

24 § Om det inte krävs kontinuerlig mätning enligt 21 eller 22 §, ska

1. halterna av svaveldioxid, kväveoxider och stoft i rökgasen mäts minst en gång var sjätte månad,
2. halten av kolmonoxid i rökgasen mäts minst en gång var sjätte månad, om bränslet är gasformigt, och
3. utsläppen av totalkvicksilver via rökgasen mäts minst en gång varje år om bränslet är stenkol.

24 § Om det inte krävs kontinuerlig mätning enligt 21 eller 22 §, ska

1. halterna av svaveldioxid, kväveoxider och stoft i rökgasen mäts minst en gång var sjätte månad, *eller med ett intervall motsvarande högst 700 drifttimmar,*
2. halten av kolmonoxid i rökgasen mäts minst en gång var sjätte månad, *eller med ett intervall motsvarande högst 700 drifttimmar,* om bränslet är gasformigt, och
3. utsläppen av totalkvicksilver via rökgasen mäts minst en gång varje år om bränslet är stenkol.

Mätning då anläggningen oftast inte är i drift

I de fall det enligt FSF inte krävs kontinuerlig mätning av svaveldioxid, kväveoxider och stoft ska dessa mätas minst en gång var sjätte månad. Spets- och reservlastpannor måste därmed startas bara för att mäta. Detta innebär kostnader för verksamhetsutövare och negativ miljönytta. Vi föreslår att FSF kompletteras så att det räcker med mätning med ett intervall motsvarande högst 700 drifttimmar.

* Ersätta IED:s bokstav med dess syfte

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som kommenterat detta är positiva till förslaget om 700 drifttimmar som alternativ till ett år: Länsstyrelserna i Kalmar, Västernorrland och Värmland, Uppsala och Falun kommuner, Göteborg stad, Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, Hässleholm Miljö AB, WSP Process och Anders Åkesson Konsult AB. Ännu längre vill Länsstyrelsen Jönköping gå, och föreslår en drifttid som motsvarar 2-3 månaders kontinuerlig drift. Vårt förslag motsvarar knappt en månads kontinuerlig drift. Enligt direktivets bokstav är kravet en gång per halvår oavsett drifttid.

Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, liksom Göteborg stad (som är både verksamhetsutövare och tillsynsmyndighet) ser trots den föreslagna lättningen att det i enskilda fall kan innebära utmaningar att starta upp spets- och reservanläggning för mätning precis i anslutning till 700 drifttimmar.

Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, liksom Anders Åkesson Konsult AB anför att förslaget kan vara otillräckligt för naturgaseldade anläggningar med eldningsolja som reservbränsle vilket används ytterst sällan. De nämnda remissinstanserna tolkar 24 § som att sådana anläggningar måste startas för att mätas med olja som bränsle minst vart sjätte månad. Ett förtydligande behövs om att reservbränslen också behandlas på motsvarande sätt, att kravet på mätning inträder först efter 700 driftstimmar med respektive bränslen.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Synpunkter har inkommit till Naturvårdsverket från bland annat Svensk Energi, om att kraven enligt 24 § 1 och 2, tillsammans med 25 § är för stränga. Synpunkter har även inkommit till miljödepartementet. Bestämmelserna sägs leda till att många gas- och oljeeldade anläggningar kommer tvingas starta enbart för att mäta stoft, vilket de normalt sett inte gjort/gör under NFS 2002:26. Av den information vi fått drar vi slutsatsen att även den ändrade straffsanktionen för FSF jämfört med NFS 2002:26 spelar in här.

Ett exempel som kommit till vår kännedom är en anläggning på två gånger 150 MW som varje år sägs behöva förbränna 360 kubikmeter olja, till en kostnad av mer än tre miljoner kronor, för att kunna genomföra mätningar. Det kommer medföra bland annat ett CO₂ utsläpp om cirka 1 000 ton samt utsläpp av luftföroreningar. Sommartid måste värmen kylas bort eftersom det inte finns någon efterfrågan.

Naturvårdsverket bedömer att åtminstone ett tiotal anläggningar kan vara berörda av detta.

Vi beskriver i *detta avsnitt* vårt förslag rörande 24 §, och i *nästa avsnitt* vårt förslag rörande 25 §. Vi bedömer att vårt förslag till ändring relativt kraftfullt kommer att mildra de negativa effekter som Svensk Energi och andra pekat på.

Bestämmelserna i 24 § genomför Bilaga V, del 3.3 och 3.4 i IED. Den andra punkten i 24 § har ingen motsvarighet i NFS 2002:26. Den första punkten motsvaras av 12 a § första meningen i NFS 2002:26. Bestämmelsen i NFS 2002:26 genomför bilaga VIII del A.2 andra stycket första meningen LCPD.

Även i NFS 2002:26 anges kravet "var sjätte månad" och Naturvårdsverket har fått ett flertal förfrågningar om detta. Vi har under årens lopp muntligt och i e-postsvar framfört att det kan vara rimligt att man underlåter att starta en produktionsenhet enbart för att mäta utsläpp enligt 12 a § i NFS 2002:26. Vi har dock inte publicerat det på vår webbplats eller i någon formell vägledning.

Miljösamverkan Sverige har i vägledningsdokument¹² avseende bland annat NFS 2002:26 resonerat på liknande sätt.

Vår bedömning är att verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter under NFS 2002:26 i de enskilda fallen på ett framgångsrikt och pragmatiskt sätt hanterat avvägningen mellan å ena sidan behovet av utsläppskontroll och å andra sidan ökade utsläpp på grund av att mätning utförs.

I Sverige producerar de flesta stora förbränningsanläggningar fjärrvärme eller fjärrvärme och elektricitet (kraftvärmeverk). Många anläggningar körs som baslast under en stor del av året och andra körs mindre del av året. Därutöver finns ett stort antal produktionsenheter som körs som så kallad spets eller reserv för hetvattenproduktion och som startas med kort varsel för att köras under några kalla vinternätter eller vinterveckor. Dessa saknar motsvarighet i de flesta andra medlemsstater i EU.

Många verksamhetsutövare har beskrivit för Naturvårdsverket svårigheterna - eftersom vädret inte kan förutsägas mer än högst någon vecka framåt - med att få mätkonsultens besök att sammanfalla med en period då spets- eller reservanläggningen körs.

Vår bedömning är att det inte är befogat ur kvalitetssäkringssynpunkt att mäta utsläpp från en anläggning under en period då den alls inte körs. Vi bedömer därför att det är befogat att ändra förordningen så att istället för direktivets exakta ordalydelse istället anges direktivets syfte.

Naturvårdsverket bedömer att istället för "minst en gång var sjätte månad" bör en rimlig frekvens för icke kontinuerliga mätningar på reservanläggningar anges. Den bör anges som ett högsta intervall av drifttimmar. Sex månaders oavbruten drift motsvarar knappt 4 400 timmar. För att vi gentemot EU-kommissionen ska kunna hävda att det angivna maximala drifttimmesintervallet innebär minst motsvarande kvalitetssäkring som sexmånaderskravet bör intervallet inte vara för stort. Vi bedömer att ett intervall som motsvarar full drifttid under en kalendermånad (vilket är 672-744 timmar) är rimligt. Vår bedömning är att Länsstyrelsen Jönköpings önskemål om längre drifttid än 700 h inte är lämpligt eftersom skillnaden mot direktivets krav då skulle bli ännu större, och svårare att motivera mot EU-kommissionen.

Mot denna bakgrund föreslår Naturvårdsverket att formuleringen "minst en gång var sjätte månad" i första och andra punkten kompletteras med möjligheten att istället tillämpa "med ett intervall motsvarande högst 700 drifttimmar".

Detta förslag innebär att verksamhetsutövare kommer att kunna beställa mätkonsulten till den del av året då det finns avsättning för producerad värme. Om det den aktuella dagen inte är så kallt att den aktuella spetslastpannan normalt skulle köras så kommer drift av pannan (så att det går att mäta) att

¹² Finns på <http://www.miljosamverkansverige.se/miljosamverkansverige/Sv/projekt-och-rapporter-/miljofarlig-verksamhet/Pages/forbranning-tillsyn.aspx?keyword=f% c3% b6rbr% c3% a4nning% c3% a4gningar>

"endast" medföra en förhöjd produktionskostnad för värme (och eventuell el) som annars ändå skulle ha producerats.

Vi bedömer att de praktiska aspekterna med att starta upp en spets- och reservanläggning för mätning precis i anslutning till 700 drifttimmar som framförs av Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, liksom av Göteborg stad kan hanteras av verksamhetsutövarna. Vi förstår att det finns ekonomiska aspekter på detta, men vi kan också konstatera att det inte finns något som hindrar verksamhetsutövaren från att låta mätningen ske vid lämplig tidpunkt, innan de 700 drifttimmarna passerats.

Angående invändningen från Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, liksom Anders Åkesson Konsult AB, att förslaget kan vara otillräckligt för naturgaseldade anläggningar med eldningsolja som reservbränsle vilket används ytterst sällan, bedömer vi dels att remissinstanserna övertolkar bestämmelsen, dels att en rimligt liberal tolkning ryms i de befintliga formuleringarna i den nuvarande bestämmelsen. Vi bedömer därför att frågeställningen kan och bör hanteras genom vägledning från oss.

25 § FSF

25 § Tillsynsmyndigheten får i fråga om svaveldioxid och kväveoxider ge dispens från 24 § 1. En sådan dispens ska förenas med villkor att *mäta* utsläppen på ett sätt som har en likvärdig vetenskaplig kvalitet och överensstämmer med

1. en CEN-standard, eller
2. en ISO-standard eller annan internationell eller nationell standard, om det inte finns någon relevant CEN-standard.

25 § Tillsynsmyndigheten får i fråga om svaveldioxid och kväveoxider ge dispens från 24 § 1. En sådan dispens ska förenas med villkor att *övervaka* utsläppen på ett sätt som har en likvärdig vetenskaplig kvalitet och överensstämmer med

1. en CEN-standard, eller
2. en ISO-standard eller annan internationell eller nationell standard, om det inte finns någon relevant CEN-standard.

Kravet är övervakning, som inte behöver vara mätning

Då tillsynsmyndigheten enligt 25 § ger dispens från kravet att var sjätte månad mäta svaveldioxid och kväveoxider bör det räcka med att dispensen anger krav på hur utsläppen ska *övervakas* - eftersom formuleringen i IED inte är *mäta*.

* Korrigera överimplementering

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme, samt WSP Process ser positivt på att mäta ersätts med att övervaka. Övriga har inte kommenterat förslaget explicit. WSP Process efterlyser vägledning avseende vad som menas med övervaka.

I sitt gemensamma remissvar anför Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi att 25§ bör ändras så att tillsynsmyndigheten kan ge dispens från krav på stoftmätning (efter 700 drifttimmar, på samma sätt som enligt Naturvårdsverkets förslag för 24 §) på naturgas. De menar att det ur ett centraleuropeiskt perspektiv

kan det vara rätt att möjligheten till dispens för stoftmätning inte finns, men i vårt glest befolkade land med förhållandevis få mindre förbränningsanläggningar med låga skorstenshöjder är situationen en annan.

Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme menar också att "gasformiga bränslen" i IED (i FSF uttryckt som "annan gas") inte inkluderas naturgas.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Denna frågeställning anknyter till, och tar sikte på att förebygga samma dilemman som har beskrivits under 24 § ovan.

Paragrafen genomför Bilaga V, del 3.5 IED. Den motsvaras av 12 a § andra till fjärde meningen NFS 2002:26. Den bestämmelsen genomför bilaga VIII (andra till fjärde meningen) del A.3 LCPD.

Formuleringen i Bilaga V, del 3.5 IED är inte att utsläppen ska *mätas* - vilket är vad som anges i 25 §. I IED används formuleringen "andra förfaranden, efter prövning och godkännande av den behöriga myndigheten, användas för att fastställa utsläppen" eller i den engelska versionen "other procedures verified and approved by the competent authority may be used to determine the ... emissions".

I LCPD användes en liknande formulering. Dock var formuleringen i originalförfattningen av NFS 2002:26 inte lika tydlig. Mot bakgrund av de frågor om detta som då kom från verksamhetsutövare ändrades genom ändringsföreskriften NFS 2010:2 ordalydelsen i 12 a § NFS 2002:26 från "andra lämpliga metoder användas" till "andra lämpliga metoder användas för att bedöma". Härigenom tydliggjordes att det var acceptabelt att tillämpa andra sätt att övervaka än genom att mäta.

Bestämmelserna i NFS 2002:26 är minimikrav som ska tillämpas av alla verksamhetsutövare. Att det i enskilda fall kan finnas skäl att tillämpa en ambitiösare övervakning är, enligt vår mening, inte ett tillräckligt skäl för att denna nivå ska anges som miniminivå i FSF. Sådana enskilda fall bör istället hanteras inom ramen för den bestämmelser som finns för egenkontroll och tillsyn under miljöbalken. Mot denna bakgrund föreslår Naturvårdsverket att formuleringen "mäta" i andra meningen ändras till "övervaka".

Angående önskemålet från WSP Process om klargöranden avseende vad som menas med övervaka bedömer vi att det bör hanteras genom att komplettera vår befintliga vägledning om detta begrepp med fler exempel.

Angående den av Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme anförda tolkningen att att "gasformiga bränslen" i IED (i FSF uttryckt som "annan gas") inte inkluderas naturgas, kan vi inte se något som talar för att IED ska läsas så.

Vi föreslår inte dispensmöjlighet för stoft

I den remitterade promemorian nämnde vi att vi fått in önskemål om att dispensmöjligheten enligt 25 § bör utvidgas så att tillsynsmyndigheten även kan

ge dispens från kravet på stoftmätning. Som nämnts ovan återkommer önskemålet i remissvaren. Vi står fast vid den bedömning vi gjorde i remissen: En sådan förändring skulle innebära ett alltför stort avsteg från direktivet.

36 § FSF

36 § Vid tillämpningen av denna förordning ska två eller flera separata förbränningsanläggningar anses vara en enda förbränningsanläggning, om

1. rökgaser från förbränningsanläggningarna släpps ut genom en gemensam skorsten, eller
2. förbränningsanläggningarna har fått sina första tillstånd den 30 juni 1987 eller senare och är installerade så att det med hänsyn till de tekniska och ekonomiska förutsättningarna skulle vara möjligt att släppa ut rökgaser från förbränningsanläggningarna genom en gemensam skorsten.

Om flera förbränningsanläggningar enligt första stycket ska anses vara en enda förbränningsanläggning, ska summan av förbränningsanläggningarnas kapaciteter läggas till grund för beräkningen av *den sammanlagda förbränningsanläggningens totala installerade tillförda effekt*. Förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt som är mindre än 15 megawatt ska dock inte ingå i beräkningen.

Om flera förbränningsanläggningar enligt första stycket ska anses vara en enda förbränningsanläggning, ska summan av förbränningsanläggningarnas kapaciteter läggas till grund för beräkningen av *anläggningseffekten för den sammanlagda förbränningsanläggningen*. Förbränningsanläggningar med en installerad tillförd effekt som är mindre än 15 megawatt ska dock inte ingå i beräkningen.

Ordet anläggningseffekten bör användas i 36 §

För att skorstensregelns bestämmelse i 36 § om summering av effekter ska fungera tillsammans med det i förordningen definierade begrepp "anläggningseffekten" bör detta ord användas även i 36 §.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte kommenterat detta förslag explicit.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Bestämmelsen i 36 § motsvaras huvudsakligen av artikel 29 IED.

Anläggningseffekten definieras i 7 § FSF. Definitionens syfte är att ge kortare meningsbyggnader i 21, 22 och 38-89 §§. Det finns ingen motsvarande definition i IED. Där används en längre ordalydelse.

I 36 § andra stycket FSF anges att kapaciteterna för flera enskilda förbränningsanläggningar ska summeras då villkorsatsen i första stycket är uppfylld. De enskilda förbränningsanläggningarna utgör då en sammanlagd förbränningsanläggning. Den summerade kapaciteten utgör anläggningseffekten för den sammanlagda förbränningsanläggningen. Anläggningseffektens storlek är i många fall avgörande för vilka krav som gäller enligt 21, 22 och 38-89 §§, t.ex. värde för begränsningsvärde.

Den nuvarande formuleringen "den sammanlagda förbränningsanläggningens totala installerade tillförda effekt" i 36 § medger visst tolkningsutrymme. För att

förebygga oklarheter skulle den behöva ändras till "anläggningseffekten för den sammanlagda förbränningsanläggningen".

48, 59, 61 och 84 §§ FSF

48 § Trots 44–47 §§ får svaveldioxid släppas ut från en 2002-anläggning som inte är i drift mer än 1 500 *timmar* per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod om utsläppen uppgår till

1. högst 800 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är fast,
2. högst 400 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande och anläggningseffekten är större än 300 megawatt, eller
3. högst 850 milligram svaveldioxid per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande och anläggningseffekten inte överstiger 300 megawatt.

Första stycket får tillämpas även på utsläpp från en del av en 2002-anläggning, om

1. rökgaserna från förbränningsanläggningsdelen leds ut genom en eller flera rökgaskanaler genom en gemensam skorsten, och
 2. utsläppen genom var och en av rökgaskanalerna mäts separat.
- Första stycket gäller inte gasturbiner och ottomotorer.

48 § Trots 44–47 §§ får svaveldioxid släppas ut från en 2002-anläggning som inte är i drift mer än 1 500 *drifttimmar* per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod om utsläppen uppgår till

59 § Trots 55–57 §§ får kväveoxider släppas ut från en stor förbränningsanläggning som inte är i drift mer än 1 500 *timmar* per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod om utsläppen uppgår till

1. högst 400 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande och förbränningsanläggningen är en 2002-anläggning där anläggningseffekten är större än 500 megawatt,
2. högst 450 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om
 - a) bränslet är fast eller flytande och förbränningsanläggningen är en 2002-anläggning där anläggningseffekten inte överstiger 500 megawatt, eller
 - b) bränslet är fast och förbränningsanläggningen är en 1987-anläggning där anläggningseffekten är större än 500 megawatt.

Första stycket får tillämpas även på utsläpp från en del av en 2002-anläggning, om rökgaserna från förbränningsanläggningsdelen leds ut genom en eller flera rökgaskanaler genom en gemensam skorsten och utsläppen genom var och en av rökgaskanalerna mäts separat.

Första stycket gäller inte gasturbiner eller ottomotorer.

59 § Trots 55–57 §§ får kväveoxider släppas ut från en stor förbränningsanläggning som inte är i drift mer än 1 500 *drifttimmar* per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod om utsläppen uppgår till

61 § Trots 60 § får kväveoxider släppas ut från en gasturbin som är eller ingår i en 2002-anläggning och inte är i drift mer än 1 500 *timmar* per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod, om utsläppen uppgår till

1. högst 150 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är naturgas, eller
2. högst 200 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är flytande eller är en annan gas än naturgas.

Första stycket får tillämpas även på utsläpp från en del av en 2002-anläggning, om rökgaserna från förbränningsanläggningsdelen leds ut genom en eller flera rökgaskanaler och genom en gemensam skorsten och utsläppen genom var och en av rökgaskanalerna mäts separat.

Första stycket gäller inte gasturbiner för reservdrift med en registrerad drifttid som inte överstiger 500 drifttimmar per år.

61 § Trots 60 § får kväveoxider släppas ut från en gasturbin som är eller ingår i en 2002-anläggning och inte är i drift mer än 1 500 *drifttimmar* per år beräknat som ett rullande medelvärde under en femårsperiod, om utsläppen uppgår till

84 § Tillsynsmyndigheten får ge dispens från en skyldighet enligt denna förordning att för en del av en stor förbränningsanläggning följa ett begränsningsvärde som gäller för 2013-anläggningar enligt någon av 44–49, 55–62, 68–70 och 74–79 §§ om verksamhetsutövaren senast den 1 januari 2014 ansökt om dispens och i en skriftlig försäkran till tillsynsmyndigheten har

| | |
|---|--|
| 1. förbundit sig att inte driva förbränningsanläggningen under mer än 17 500 timmar under perioden från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2023, och | 1. förbundit sig att inte driva förbränningsanläggningen under mer än 17 500 drifttimmar under perioden från och med den 1 januari 2016 till och med den 31 december 2023, och |
|---|--|

2. angett anläggningseffekten, de typer av bränslen som används i förbränningsanläggningen samt de begränsningsvärden för svaveldioxid, kväveoxider och stoft som enligt denna förordning gäller för förbränningsanläggningen.

Om anläggningseffekten är större än 500 megawatt och bränslet är fast, får dispensen avse utsläpp av kväveoxider endast om förbränningsanläggningen är en 1987-anläggning.

Dispensen får ges endast för en tidsperiod som börjar tidigast den 1 januari 2016 och slutar senast den 31 december 2023. Dispensen får inte tillåta högre begränsningsvärden än vad som följer av villkor i det tillstånd som gäller för anläggningen och inte heller högre än vad som den 17 juni 2013 gällde för anläggningen enligt föreskrifter som Naturvårdsverket har meddelat med stöd av förordningen (1998:998) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

48, 59 och 61 §§ - Drifttimmar är mindre strängt än timmar

Ordet "drifttimmar" i IED har oavsiktligt genomförts som "timmar" i rubricerade paragrafer, vilket är strängare.

* Korrigera överimplementering

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme, Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet, Enviloop, Anders Åkesson Konsult AB och WPS Process stödjer förslaget att byta ordet "timmar" till "drifttimmar". Inga remissinstanser har några invändningar.

Länsstyrelsen Jönköping framför en fråga om innebörden av begreppet rullande medelvärden som vi bedömer bör hanteras genom vår vägledning.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I 48, 59 och 61 §§ preciseras gränsen 1500 timmar med just ordet timmar. I motsvarande bestämmelser i IED anges i alla dessa fall drifttimmar (på följande tre ställen i Bilaga V: del 1.2 tredje stycket, del 1.4 sjätte stycket, del 1.6 fjärde stycket).

Drifttimmar definieras i 13 § FSF (vilken genomför artikel 3.27 IED). Den formulering som används i 48, 59 och 61 §§ är "i drift mer än 1500 timmar". Det uttrycket är däremot inte definierat i förordningen. Ett visst antal timmars drift kan innehålla ett färre antal drifttimmar, eftersom det i drifttimmar varken inkluderas start och stopp eller tid då inte utsläpp sker. "Timmar" kan därmed tolkas som strängare än "drifttimmar".

Verksamhetsutövare har påtalat denna tolkningsmöjlighet till Naturvårdsverket. Vi delar bedömningen att bestämmelserna i FSF kan tolkas som något strängare än de i direktivet.

I de närliggande bestämmelserna i 60, 61 och 62 §§ om undantag för gasturbiner med drifttid som inte överstiger 500 drifttimmar (500-timmarsreglerna) används just ordet drifttimmar. Enligt Naturvårdsverket mening ligger det nära till hands att läsaren tolkar denna skillnad som avsiktlig.

Naturvårdsverket bedömer därför att formuleringen "drift i 1500 timmar" i 48, 59 och 61 §§ bör ändras till "drift i 1500 drifttimmar". Den föreslagna lydelsen kan förefalla lite omständlig, men bedöms behövas för att förebygga tolkningssvårigheter eller oavsiktlig överimplementering.

Även i 84 § är ordet "drifttimmar" i IED oavsiktligt genomfört som "timmar", vilket är strängare.

* Korrigera överimplementering

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Som nämnts i avsnittet ovan var remissinstanserna positiva till förslaget.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Även i 84 §, som beskriver dispens för kort återstående livstid, anges begreppet "timmar". I motsvarande bestämmelser i artikel 33 IED anges istället "drifttimmar". Vår bedömning är att detta är en oavsiktlig överimplementering. Av samma skäl som anges ovan föreslår vi att begreppet "timmar" ersätts med "drifttimmar". För detta talar också att det i 86 § används ordet "drifttimmar".

62 § FSF

62 § Från en 2013-anläggning med gas som bränsle och som inte är en gasturbin får det inte släppas ut

1. mer än 100 milligram kolmonoxid och 100 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om

- a) bränslet är naturgas, eller
- b) förbränningsanläggningen är en ottomotor, eller

2. mer än 200 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas, om bränslet är en annan gas än naturgas och förbränningsanläggningen inte är en ottomotor.

Första stycket 1 gäller inte ottomotorer för reservdrift med en registrerad drifttid som inte överstiger 500 drifttimmar per år.

Trots första stycket 2 får 300 milligram kväveoxider per kubikmeter normal torr gas släppas ut, om förbränningsanläggningen är en 2002-anläggning där anläggningseffekten inte överstiger 500 megawatt och bränslet är en annan gas än naturgas, masugnsgas, gas från en koksugn eller gas med ett lågt värmevärde från förgasning av raffinaderirestprodukter.

Vi beskriver här en frågeställning som har förts fram till miljödepartementet och Naturvårdsverket.

Vi föreslår ingen ändring.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte kommenterat detta förslag explicit.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag

Till Naturvårdsverket har inkommit fråga om begränsningsvärde, enligt 62 § första stycket punkt 1a), för utsläpp av NO_x och CO från pannor som förbränner naturgas. Det har framförts bedömningen att några anläggningar i Sverige kommer behöva vidta ytterligare skyddsåtgärder och försiktighetsmått. Det har vidare ifrågasatts huruvida Bilaga V del 1.6 fjärde stycket IED införts korrekt. Stycket har genomförts som 61 § andra stycket.

Stycket anger att de mildare begränsningsvärden som anges i "föregående stycke" får tillämpas på "[e]n del av en förbränningsanläggning" som är en s.k. 2002-anläggning, alltså till exempel på en produktionsenhet som är "yngre än" 2002. De mildare begränsningsvärdena i det tredje stycket (som är det "föregående stycke[t]") avser utsläpp från gasturbiner som är 2002-anläggningar med genomsnittlig drifttid under 1500 timmar per år.

Den som till Naturvårdsverket och miljödepartementet ifrågasatt genomförandet av del 1.6 fjärde stycket IED har vidare framfört tolkningen att detta fjärde stycke syftar på hela del 1.6, och i synnerhet det som står på första raden i tabellen: begränsningsvärde för NO_x och CO för förbränningsanläggningar som drivs med naturgas. Med denna tolkning skulle de mildare begränsningsvärdena i del 1.6 fjärde stycket gälla för alla typer av förbränningsanläggningar som anges i Bilaga V del 1.6. Detta har i FSF genomförts som 60-62 §§ (förutom 60 § första stycket 1 som genomför första stycket del 1.5).

Naturvårdsverket bedömer att den framförda tolkningen inte är korrekt. Skälen för detta är följande:

- Formuleringen i stycket (Bilaga V del 1.6 fjärde stycket) är till stor del densamma som i Bilaga V del 1.2 fjärde stycket och Bilaga V del 1.4 sjätte stycket. I samtliga finns hänvisning uppåt i texten.
- Hänvisningen uppåt i texten är formulerad "i de båda föregående styckena", "i de tre föregående styckena" respektive "i föregående stycke". Detta visar att EU-lagstiftaren haft en tydlig avsikt med vilket/-a stycke/-n respektive hänvisning syftar på.
- I det här aktuella stycket, Bilaga V del 1.4 sjätte stycket, är hänvisningen endast till "i föregående stycke". Därmed är det enligt vår mening klart att syftningen inte är till flera av de tidigare styckena.
- De tre, två respektive ett, styckena *som dessa hänvisningar pekar på* utgör vad man kan kalla "1500-timmarsregler". Alla dessa 1500-timmarsregler utgör i sin tur undantag från huvudregler i styckena/tabellerna innan. 1500-timmarsreglerna medger mildare utsläppskrav, och gäller enbart för stora förbränningsanläggningar som är 2002-anläggningar (dock i ett fall 1987-anläggning) och som körs mindre än i genomsnitt 1500 timmar per år.
- Syftet med de tre styckena som inleds med "En del av en förbränningsanläggning" är att precisera att 1500-timmarsreglerna också kan tillämpas på "[e]n del av en förbränningsanläggning" - alltså det som i 38 § FSF benämns en enskild förbränningsanläggning (till exempel en produktionsenhet) vilken utgör en del av, och ligger inom, en stor förbränningsanläggning.

- Vidare kan konstateras att alla tre styckena inleds med "En del av en förbränningsanläggning" - utan att göra åtskillnad på vilka typer av förbränningsanläggningar som åsyftas. Detta menar vi visar att EU-lagstiftaren avsikt inte är att "en förbränningsanläggning" i det här aktuella stycket ska omfatta andra anläggningar än de gasturbiner som nämns i stycket innan, vilket hävdats av den som framfört dessa synpunkter.

Mot denna bakgrund föreslår vi inte någon ändring.

74-75 och 37 §§ FSF

37 § Begränsningsvärdena i 44–73 §§ gäller för utsläpp från varje skorsten som enligt 36 § första stycket 1 är gemensam för en eller flera förbränningsanläggningar samt för de sammanlagda utsläpp från flera skorstenar som det enligt 36 § första stycket 2 vore möjligt att släppa ut genom en gemensam skorsten.

Bestämmelser om begränsningsvärden för flerbränsleanläggningar finns i 74–79 §§. Bestämmelser om begränsningsvärdenas tillämpning på förbränningsanläggningar som ändras finns i 80 och 81 §§.

Flerbränsleanläggningar

74 § Om det i en stor förbränningsanläggning används mer än ett bränsle och detta medför att det för någon av föroreningarna svaveldioxid, kväveoxider, kolmonoxid och stoft gäller flera olika begränsningsvärden enligt 44–73 §§, ska i stället det bränslevägda begränsningsvärdet som följer av 75–79 §§ gälla för föroreningen.

37 § Begränsningsvärdena i 44–73 §§ gäller för utsläpp från varje skorsten som enligt 36 § första stycket 1 är gemensam för en eller flera förbränningsanläggningar samt för de sammanlagda utsläpp från flera skorstenar som det enligt 36 § första stycket 2 vore möjligt att släppa ut genom en gemensam skorsten.

I 74–79 §§ finns bestämmelser om begränsningsvärden för stora förbränningsanläggningar där olika begränsningsvärden gäller för olika delar av förbränningsanläggningen eller för olika bränslen. Bestämmelser om begränsningsvärdenas tillämpning på förbränningsanläggningar som ändras finns i 80 och 81 §§.

Beräkningar vid flera begränsningsvärden

74 § Om det i en stor förbränningsanläggning för någon av föroreningarna svaveldioxid, kväveoxider, kolmonoxid och stoft gäller flera olika begränsningsvärden enligt 44–73 §§, till följd av att det är en flerbränsleanläggning eller till följd av att olika begränsningsvärden gäller för olika delar av förbränningsanläggningen, ska vid tillämpningen av 37–38 §§ i stället för begränsningsvärdena enligt 44–73 §§, det bränslevägda begränsningsvärdet som följer av 75–79 §§ gälla för föroreningen.

Före beräkning av ett bränslevägt begränsningsvärde enligt 75–79 §§ ska begränsningsvärdena för de enskilda bränslena normaliseras till en gemensam syrgashalt som verksamhetsutövaren finner lämplig.

De samlade utsläppen från flerbränsleanläggningen ska normaliseras till den enligt andra stycket valda syrgashalten i stället för att beräknas enligt 40 §.

75 § För varje förorening som vid tillämpningen av 44–73 §§ omfattas av olika begränsningsvärden för utsläpp från en flerbränsleanläggning ska det bestämmas ett bränslevägt begränsningsvärde genom att

1. för varje bränsle som används i förbränningsanläggningen identifiera vilket begränsningsvärde som enligt 44–73 §§ gäller för anläggningseffekten (bränslets ingångsvärde),

2. för varje bränsle som används i förbränningsanläggningen multiplicera bränslets ingångsvärde med ett tal som anger den genom bränslet tillförda effekten (effektvärde) och på så sätt få fram bränslets andelsvärde,

3. för varje bränsle som används i förbränningsanläggningen dividera bränslets andelsvärde med summan av alla använda bränslens effektvärden och på så sätt få fram bränslets avvägningsvärde, och

4. addera alla använda bränslens avvägningsvärden och på så sätt få fram det bränslevägda begränsningsvärdet (det antal milligram per kubikmeter normal torr gas) som gäller för utsläpp av föroreningen från flerbränsleanläggningen.

75 § För varje förorening som vid tillämpningen av 44–73 §§ omfattas av olika begränsningsvärden ska det bestämmas ett bränslevägt begränsningsvärde genom att

4. addera alla använda bränslens avvägningsvärden och på så sätt få fram det bränslevägda begränsningsvärdet (det antal milligram per kubikmeter normal torr gas) som gäller för utsläpp av föroreningen från den stora förbränningsanläggningen.

Flerbränslereglerna och skorstensregeln tillämpas tillsammans

För de fall en stor förbränningsanläggning består av flera enskilda förbränningsanläggningar behöver det tydliggöras att reglerna om flerbränsleanläggning och skorstensregeln ska tillämpas tillsammans.

För de fall då olika begränsningsvärden gäller för olika delar av den stora förbränningsanläggningen behöver det klargöras att sammanvägningen ska göras på samma sätt som enligt flerbränslereglerna.

* Fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte där IED inte anger explicit detaljförfarande

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte framfört några synpunkter på förslaget att det tydliggörs att reglerna om flerbränsleanläggning och skorstensregeln ska tillämpas tillsammans.

Det har dock inkommit synpunkter avseende att det i såväl IED som i FSF saknas beskrivning hur sammanvägning av begränsningsvärden ska göras då olika begränsningsvärden gäller för olika produktionsenheter, till följd av att de tillhör olika ålderskategorier. Detta kopplar också till vårt förslag om ålderskategorier i avsnitt "8, 11, 37, 48, 59-61, 76 och 89 §§ FSF".

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag

Flerbränslereglerna och skorstensregeln tillämpas tillsammans

Det framgår inte huruvida skorstensregelns uppfyllandedel i 37-38 §§ och bestämmelserna om flerbränsleanläggningar i 74-79 §§ ska tillämpas tillsammans. Naturvårdsverket bedömer att avsikten i IED är att de ska det. Som

en regelförenklingsinsats bör detta därför klargöras. Detta utvecklas i det följande.

Bestämmelserna om flerbränsleanläggningar i 74-79 §§ genomför artikel 40 IED samt bilaga V del 7. I direktivet anges endast hur begränsningsvärden för flerbränsleanläggningar ska beräknas. Inget anges explicit avseende huruvida, eller i så fall hur, de ska tillämpas tillsammans med skorstensregelns uppfyllandedel i artikel 30.4 (vilken genomförts som 37-38 §§ FSF).

Eftersom detta EU-rättsligt inte är reglerat är vår bedömning att vi kan utforma ett fungerande regelverk utan restriktionen i detaljreglering i denna del genom IED.

I Sverige är det inte ovanligt att flera bränslen används i samma produktionsenhet. På anläggningar med flera produktionsenheter är det vidare vanligen så att det i dessa används olika bränslen/bränslekombinationer.

Flerbränsleanläggning definieras i 5 § FSF. En flerbränsleanläggning är en *förbränningsanläggning* där det samtidigt eller växelvis förbränns mer än ett bränsle. En *förbränningsanläggning* kan vara en enskild produktionsenhet. Men en förbränningsanläggning kan också vara flera produktionsenheter sammantaget. Bakgrunden till detta är att förbränningsanläggning definieras som en teknisk utrustning där det sker oxidation för att energin ska kunna utnyttjas. Den nämnda 5 § FSF genomför definitionen i artikel 3.32 IED som har samma innebörd.

En flerbränsleanläggning kan alltså vara en enskild produktionsenhet, eller flera produktionsenheter sammantaget. Artikel 40 ska därför tillämpas dels på enskild produktionsenhet där fler än ett bränsle förbränns, dels på flera produktionsenheter där flera bränslen förbränns. I det senare fallet kan det vara ett bränsle per produktionsenhet, men inbördes olika bränslen i de olika produktionsenheterna.

De svenska reglerna om flerbränsleanläggningar behöver alltså vara så konstruerade att de fungerar att använda både för fallet flera bränslen i en produktionsenhet, och för fallet flera produktionsenheter med olika bränslen. Vidare bör reglerna vara så entydiga att förutsättningar finns för en effektiv tillämpning.

Att 37-38 §§ och 74-79 §§ ska tillämpas tillsammans är en mildare tolkning än den motsatta tolkningen, att flerbränslereglerna ska tillämpas per produktionsenhet. I det senare fallet måste ju varje produktionsenhet uppfylla sina begränsningsvärden (efter tillämpning av reglerna om flerbränsleanläggningar på varje produktionsenhet). Men i det förra fallet kan låga utsläpp från produktionsenheter med höga begränsningsvärden kompensera höga utsläpp från produktionsenheter med låga begränsningsvärden.

I fall där rökgaser från två eller flera produktionsenheter leds till en gemensam rökgasrening och därefter vidare förbi mätinstrumenten är det inte tekniskt möjligt att övervaka utsläppen separat för respektive produktionsenhet.

Mot ovanstående bakgrund bedömer vi att 74 § behöver kompletteras så att det framgår att flerbränsleregler ska läsas tillsammans med skorstensregelns uppfyllandedel i 37-38 §§.

I sista ledet av 74 § är det enligt vår mening inte tydligt vad "i stället" syftar på.

Vi föreslår att 74 § kompletteras så att det framgår att vid tillämpningen av skorstensregelns uppfyllandedel i 37-38 §§ ska, istället för begränsningsvärdena enligt 44–73 §§, användas bränslevägda begränsningsvärden enligt flerbränsleregler.

Vi har även övervägt alternativet att förtydliga detta i 37 §, men förkastat det tillvägagångssättet.

Här kan även tilläggas att verksamhetsutövarens *uppföljning* alltid kan göras per produktionsenhet. Detta eftersom det matematiskt alltid är ett skarpare krav att tillämpa begränsningsvärdet per produktionsenhet, än sammanvägt för flera produktionsenheter. I de fall då marginalen mellan utsläpp och begränsningsvärden är liten kan det dock därför också vara fördelaktigare för verksamhetsutövaren att följa upp för hela den stora förbränningsanläggningen.

Samma beräkning vid olika begränsningsvärden för olika ålderskategorier

Som påpekats i remissvaren saknas, i såväl IED som i FSF, beskrivning av hur sammanvägning av begränsningsvärden ska göras då olika begränsningsvärden gäller för olika produktionsenheter, till följd av att de tillhör olika ålderskategorier. Vi bedömer att detta innebär en rättsosäkerhet.

Fysikaliskt och matematiskt är frågeställningen om hur beräkningen ska göras densamma oavsett om det för två pannor gäller olika begränsningsvärden till följd av att där används olika bränslen, eller om det är till följd av att de är av olika ålderskategorier. Vägning skulle kunna göras på flera olika sätt, men många skäl talar för att väga mot tillförd bränsleeffekt, vilket också flerbränsleregler fastslår.

Mot denna bakgrund bedömer vi att förslaget i den remitterade promemorian ska kompletteras med ett förslag att samma beräkningsgång ska användas om det är fråga om olika begränsningsvärden till följd av olika ålderskategorier, som till följd av olika bränslen.

För att åstadkomma detta föreslår vi följande:

- Orden "används mer än ett bränsle och detta medför att det" stryks i 74 §.
- Istället läggs det till ett led som anger att beräkningsregler ska tillämpas på såväl flerbränsleanläggningar som då olika begränsningsvärden gäller för olika produktionsenheter.
- I 75 § första meningen behöver texten "för utsläpp från en flerbränsleanläggning" tas bort.
- I 75 § punkt 4 behöver ordet "flerbränsleanläggningen" bytas till "den stora förbränningsanläggningen".

- En följdändring blir att rubriken före 74 § behöver ändras till en bättre passande.
- Ytterligare en följdändring behövs av texten i 37 § andra stycket så att den inte bara handlar om flerbränsleanläggningar.

Avseende regleringen i 76-79 §§ för raffinaderirestbränslen bedömer vi att specifika kompletteringar kan underlåtas. Det finns bara fem raffinaderier i landet varför vi bedömer att frågeställningen, om den alls uppkommer, kan hanteras inom ramen för egenkontroll, tillsyn och vår vägledning.

Normalisering av begränsningsvärden som anges vid olika syrgashalt

Då begränsningsvärdena gäller vid olika syrgashalt behöver det tydliggöras att begränsningsvärdena för respektive bränsle behöver normaliseras innan beräkningen av bränslevägt begränsningsvärde. Verksamhetsutövaren bör kunna välja vilken syrgashalt normalisering görs till.

* Fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte där IED inte anger explicit detaljförfarande

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter annat än att Skogsindustrierna anger att de inte har något att invända.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Enligt 40 § gäller begränsningsvärdena vid olika syrgashalt beroende på typ av bränsle.

Fysikaliskt-matematiskt är ett begränsningsvärde vid en högre syrgashalt mildare än ett begränsningsvärde med "samma siffra" vid en lägre syrgashalt. Olika syrgashalter avspeglar dock inte en högre eller lägre miljöambition från lagstiftarens sida. Att begränsningsvärde anges med olika syrgashalter beror främst på att de avspeglar den syrgashalt som oftast gäller i rökgaserna från förbränning av det bränslet. Det kan även bero på traditioner inom förbränningsbranschen.

Utsläppen ska normaliseras till den syrgashalt som enligt 40 § gäller för bränslet. 40 § genomför första stycket bilaga V IED. Dock framgår det varken av förordningen eller IED hur beräkningen ska ske för flerbränsleanläggningar.

Naturvårdsverkets bedömning är att EU-lagstiftaren här inte bemödat sig med att exakt ange hur den matematiska omräkningen mellan syrgashalter ska ske då flera bränslen förbränns. EU-lagstiftaren har förutsatt att detta görs, och att det görs på det matematiskt-fysikaliskt korrekta sätt som följer av naturlagarna.

Naturvårdsverket bedömer vidare att det för flerbränsleanläggningar behöver anges att begränsningsvärdena för de enskilda bränslena ska normaliseras till en viss syrgashalt. Lämpligen anges detta i 74 §. Vi föreslår därför att 74 § kompletteras med en mening som anger att normalisering ska göras till en viss

syrgashalt som verksamhetsutövare finner lämplig. Det behöver också anges att även de samlade utsläppen från flerbränsleanläggningen inte ska normaliseras till den valda syrgashalten.

75 § FSF

75 § För varje förorening som vid tillämpningen av 44–73 §§ omfattas av olika begränsningsvärden för utsläpp från en flerbränsleanläggning ska det bestämmas ett bränslevägt begränsningsvärde genom att

1. för varje bränsle som används i förbränningsanläggningen identifiera vilket begränsningsvärde som enligt 44–73 §§ gäller för anläggningseffekten (bränslets ingångsvärde),
2. för varje bränsle som används i förbränningsanläggningen multiplicera bränslets ingångsvärde med ett tal som anger den genom bränslet tillförda effekten (effektvärde) och på så sätt få fram bränslets andelsvärde,
3. för varje bränsle som används i förbränningsanläggningen dividera bränslets andelsvärde med summan av alla använda bränslens effektvärden och på så sätt få fram bränslets avvägningsvärde, och
4. addera alla använda bränslens avvägningsvärden och på så sätt få fram det bränslevägda begränsningsvärdet (det antal milligram per kubikmeter normal torr gas) som gäller för utsläpp av föroreningen från flerbränsleanläggningen.

För det fall det vid tillämpningen av första stycket för en parameter inte anges begränsningsvärden för alla bränslen ska verksamhetsutövaren för dessa bränslen fastställa värden för bränslenas ingångsvärden. De ska fastställas till det genomsnittliga utsläppet under en månad från det bränslet, multiplicerat med 1,4.

Förfarande då begränsningsvärde saknas för vissa bränslen

I syfte att regelförenkla och förebygga rättsosäkerhet behöver en regel införas som anger hur ingångsvärde ska väljas i de fall begränsningsvärde inte anges för alla bränslen som används. Vi föreslår att ansvaret för detta läggs på verksamhetsutövaren och att ingångsvärdet ska motsvara ett relativt mildt begränsningsvärde som skulle kunna innehållas om enbart det bränslet förbrändes.

* Fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte där IED inte anger explicit detaljförfarande

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter annat än att Länsstyrelsen i Jönköping och WSP Process undrar hur det genomsnittliga utsläppet under en månad ska fastställas i de fall anläggningen inte omfattas av krav på kontinuerlig mätning, hur många stickprovsmätningar är rimligt att göra?

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Frågor har inkommit till Naturvårdsverket rörande tillämpningen av flerbränsleregler i 74-79 §§ FSF i de fall då begränsningsvärde finns för vissa av de använda bränslena, men inte för alla. Naturvårdsverket bedömer att det är oklart hur reglerna ska tillämpas.

Flera frågor infinner sig, bland annat: Vad ska användas som bränslets ingångsvärde? Kan det bara utelämnas i formeln (alltså sättas till noll)? Kan också bränslets effektvärde sättas till noll?

Det framräknande bränslevägda begränsningsvärdet kommer att bli olika beroende på hur dessa frågor besvaras. Verksamhetsutövare och tillstånds- eller tillsynsmyndigheter kan komma att göra olika bedömningar vilket kan leda till rättsprocesser. Vi bedömer därför att rättsosäkerheten med nuvarande reglering är så stor att en förordningen behöver kompletteras.

Följande fall med denna svårighet har identifierats:

1. Gasturbiner som körs *mer än* 500 timmar per år har inga begränsningsvärden för stoft och SO₂.
2. Begränsningsvärde för CO finns bara för gaseldade förbränningsanläggningar. För befintliga gaseldade förbränningsanläggningar finns begränsningsvärden endast för naturgaseldade gasturbiner och gaspannor samt för ottomotorer.
3. Gasturbiner som körs *mindre än* 500 timmar per år omfattas inte av begränsningsvärden för någon av de fyra parametrarna.

Det förfarande som matematiskt och tekniskt kanske ligger närmast till hands är att tillämpa 75 § på så sätt att för de(t) bränsle(n) som saknar begränsningsvärde sätts både bränslets ingångsvärde och dess effektvärde till noll.

Med detta förfarande skulle, i det ovan nämnda fallet 1, de bränslevägda begränsningsvärdena för SO₂ och stoft troligen kunna innehållas, men också kunna anses vara för milda. Detta eftersom utsläppen av SO₂ och stoft är små från gaseldning. Begränsningsvärdena som gäller för de andra bränslena skulle därför med lätthet kunna innehållas även för den del av rökgaserna som kommer från gaseldningen. Vad man kan kalla för en "rabatteffekt" skulle uppstå för utsläppen från de andra bränslena: utsläppen från dem skulle kunna vara högre jämfört med om inte gas eldades.

Med samma förfarande skulle, i det ovan nämnda fallet 2, det bränslevägda begränsningsvärdet för CO kanske inte kunna innehållas, utan skulle kunna anses vara för strängt, särskilt vid förbränning av fuktiga biobränslen. Detta eftersom utsläppen av CO oftast högre från förbränning av andra bränslen än gas. Begränsningsvärdena som gäller för gas skulle därför med svårighet, eller inte alls, kunna innehållas även för den del av rökgaserna som kommer från andra bränslen.

Motsvarande analys för det ovan nämnda fallet 3 visar att utfallet skulle bli olika för de olika parametrarna.

En annan aspekt som vi menar behöver beaktas är att kapitel III IED är utformat efter förmodandet att medlemsstaten genomför reglerna genom individuell tillståndsprövning. Då en typisk medlemsstat sålunda har att genomföra kapitel III genom tillståndsgivning för en enskild anläggning måste det inom prövningen avgöras vilka ingångsvärden som ska användas för bränslen som inte har begränsningsvärden angivna i IED. Vi vet inte hur andra medlemstater löst

detta. Några kanske löser det helt från fall till fall. Andra kanske har tagit fram väldigt detaljerade anvisningar till tillståndsmyndigheterna.

Att föra in denna fråga i de enskilda provningarna skulle möjligen kunna övervägas även i Sverige. Dock menar vi att detta i första hand och om lämpligt bör lösas genom förtydligande av FSF. Sverige har ju, med stöd av artikel 6 IED, genomfört kapitel III som generella föreskrifter, främst FSF.

Mot ovanstående bakgrund drar vi slutsatsen att det i FSF behöver anges hur övriga bränslens ingångsvärden ska väljas i de fall begränsningsvärden inte anges för alla bränslen. Om detta anges i FSF behövs ingen särskild skrivning om övriga bränslens effektvärden. De kan följa vad som redan anges om effektvärden i 75 § 2.

Mot bakgrund av den grundläggande roll egenkontrollen har i svensk miljö rätt menar vi att ansvaret att välja dessa ingångsvärden bör läggas på verksamhetsutövaren. Tillsynsmyndigheten har sedan att i sedvanlig ordning kontrollera och i förekommande fall vidta åtgärder.

Hur ska då dessa ingångsvärden väljas? Vi menar att de bör väljas så att de motsvarar ett relativt mildt begränsningsvärde som verksamhetsutövaren skulle kunna innehålla för bränslena ifråga (de som inte har begränsningsvärden i IED), men utan att det är så mildt att det innebär att det bränslevägda begränsningsvärdet blir utan betydelse för begränsningen av de bränslena som har begränsningsvärden i IED.

Regleringen genom FSF är generell och kan därför inte ta i beaktande alla enskilda fall där en strängare reglering är motiverad. Om det i ett enskilt fall finns skäl att begränsa utsläppet mer än vad som följer av FSF bör tillståndsprövningsverktyget i miljöbalken användas.

Vi föreslår att verksamhetsutövaren fastställer ett ingångsvärde för de aktuella bränslenas som motsvarar ett genomsnittligt utsläpp under en viss tid vid förbränning av enbart det bränslet, med ett schablonmässigt påslag av ett visst antal procent för att ge marginal för utsläppsvariationer.

Hur genomsnittsläppet ska fastställas kan diskuteras. Detsamma gäller medelvärdesbildningstiden, liksom nivån på det schablonmässiga påslaget. Vi kan se skäl till att ha olika upplägg för olika parametrar, och måhända även för olika kombinationer av förbränningsanläggningar. Mot bakgrund av att detta knappast kommer att beröra mer än högst något tiotal anläggningar och att vi föreslår att regeln ska kunna tillämpas av verksamhetsutövaren, menar vi att regeln inte bör krånglas till för mycket.

Begränsningsvärdena i FSF utvärderas (enligt 41 §) avseende månads-, dygns- och timmedelvärden. För dygns- och timmedelvärden är, vad man kan kalla, marginaler angivna i 41 § 2, 3 och 4. Alla *månads*medelvärden ska dock *utan* marginal underskrida begränsningsvärdet.

I yttranden i enskilda tillståndsprövningar har Naturvårdsverket i jämförbara fall i många år inte sällan yrkat att gränsvärden eller riktvärden ska sättas utgående från genomsnittliga långtidsmedelvärden under perioder utan onormal drift, med påslag med faktorn 1,2 eller 1,3.

Mot ovanstående bakgrund föreslår vi att 75 § kompletteras med ett nytt stycke som anger att i de fall då inget begränsningsvärde anges för en parameter för ett bränsle ska verksamhetsutövaren fastställa ett värde för bränslets ingångsvärde som motsvarar ett genomsnittligt utsläpp under en månad multiplicerat med 1,4.

Med anledning av remissynpunkterna avseende hur månadsmedelvärdet ska fastställas bör här noteras att det kommer att finnas ett visst utrymme för tolkning av vad som i det enskilda fallet ska anses vara det genomsnittliga utsläppet under en månad. Verksamhetsutövaren har därför skäl att stämma av sin bedömning med tillsynsmyndigheten, för att förebygga framtida ingripanden av tillsynsmyndigheten.

Naturvårdsverkets roll kommer att vara att bistå med vägledning. Att bestämmelsen anger det genomsnittliga utsläppet under en månad som utgångspunkt innebär att utsläppsvariationer från dag till dag eller vecka till vecka inte ska påverka bedömningen. I vissa fall kan utsläppet från det aktuella bränslet mätas kontinuerligt under en längre tid, som vi dock menar inte behöver vara just en kalendermånad. Om det aktuella bränslet förbränns ensamt endast i undantagsfall, kan stickprovsmätningar anordnas under sådana perioder. För utsläpp av SO₂ eller stoft kan det vara tillräckligt att beräkna utsläppen utgående från bränslets innehåll av svavel respektive obrännbara beståndsdelar.

Länsstyrelsen i Jönköping undrar även varför det schablonmässiga påslaget väljs till just 1,4. Vi menar att det är skäligt att det schablonmässiga påslaget inte är för litet, eftersom det skulle motsvara en strängare reglering än enligt IED, där det inte anges något begränsningsvärde alls.

Med "utsläpp" avser vi verkliga utsläpp, alltså utan sådant avdrag för validering som avses i 51 § andra stycket. I en ändrad formulering av 75 § bör det dock räcka med att ange "utsläppet under en månad från det bränslet". Därmed kan inte annat förstås än att det är det verkliga utsläppet som avses, utan valideringsavdrag.

"Effektvärden" då bränslenas tillförda effekter varierar

Vi föreslår ingen ändring av förordningen rörande tillämpningen av flerbränslereglerna då de tillförda bränslenas effekter varierar. Vi bedömer att frågorna kan hanteras av verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheten med vägledning från oss.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme, liksom Göteborg Stad som är både verksamhetsutövare och tillsynsmyndighet, anger att bestämmelserna om flerbränsleanläggningar även med de förtydliganden som

görs, kommer att fortsätta att vara svåra att hantera i stora förbränningsanläggningar där respektive bränsles förbrukning inte går att förutse. Att ha begränsningsvärden som varierar från månad till månad och att först i efterhand veta om begränsningsvärdet klarades är inte helt rättssäkert.

De tre nämnda remissinstanserna framför också att begränsningsvärde för aktuellt bränsle bör sättas utifrån den installerade tillförda effekten på produktionsenheten i stället för på den stora förbränningsanläggningen.

Skogsindustrierna framför att det vore enklare att, som flerbränsleregel, införa en generell regel om att begränsningsvärdena baseras på det bränsle som är huvudbränsle. Huvudbränslet skulle kunna definieras som det bränsle som utgör 80 % av bränslenas tillförda effekt.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Frågor har inkommit till Naturvårdsverket rörande tillämpningen av flerbränslereglerna i 74-79 §§ FSF i de (vanligt förekommande) fall då de tillförda bränslenas effekter varierar.

En vinkling på frågan har varit huruvida det, i förekommande fall, är enligt tillståndet tillåten tillförd effekt för vissa bränslen som avses. Vi kan inte se att det finns något stöd för den tolkningen i FSF eller IED.

En vanligare fråga har gällt hur ofta de tillförda bränslenas effekter ska ändras i beräkningarna i de fall dessa(s) inbördes förhållande) varierar över tid. Detta tas som nämnts också upp i remissynpunkterna.

Även under NFS 2002:26 har gällt det som framfördes av några remissinstanser, avseende att det inte är rättsäkert att ha begränsningsvärden som varierar från månad till månad och att först i efterhand veta om begränsningsvärdet klarades. Vår bedömning är förstås att detta är olyckligt.

Varken FSF eller IED anger för vilken tidsbas som effektvärdena i 75 § 2 (de tillförda bränslenas effekter) ska väljas eller hur ofta beräkningarna behöver uppdateras.

Problemet uppstår, som vi ser det, av att bestämmelserna genomförs som generella föreskrifter och att det inte finns något sätt att genomföra dem utan att endera skärpa eller mildra. Att skärpa kan ifrågasättas av flera skäl, och att mildra är uteslutet eftersom vi inte får underimplementera direktiv. Kapitel III IED är utformat efter förmodandet att medlemsstaten genomför reglerna genom individuell tillståndsprövning. När en typisk medlemsstat sålunda har att genomföra kapitel III genom tillståndsgivning för enskilda anläggningar måste det inom dessa prövningar avgöras vilka effektvärden som ska användas, och hur beräkningarna ska göras. Anpassningar kan då ske i det enskilda fallet, samtidigt som EU-rätten inte hindrar medlemsstaten från att sätta skarpare krav än direktivet. Vilka krav som är rimliga i det enskilda fallet blir i sådana medlemsstater avhängigt av vad som anges i den nationella lagstiftningen, och av rättspraxis.

Den typiska stora förbränningsanläggningen i EU är en kraftproducerande mycket stor anläggning. Inte sällan är det bara ett bränsle på en anläggning, eller i vart fall enbart en typ, t.ex. flytande bränslen. Den stora variation vi ser på svenska anläggningar är ovanlig. Förmodligen är även variationerna över tid i bränsleeffektförhållanden små. Vi vet inte hur andra medlemstater har löst detta. Några kanske löser det helt från fall till fall. Andra kanske har tagit fram väldigt detaljerade anvisningar till tillståndsmyndigheterna.

I den remitterade promemorian föreslog vi att förordningen inte behöver ändras utan att Naturvårdsverket istället kan hantera detta inom ramen för vår vägledning.

Remissynpunkterna om att begränsningsvärde bör sättas utifrån den installerade tillförda effekten på produktionsenheten bedömer vi inte skulle uppfylla vad som anges i artiklarna 29 och 30.4.

Förslaget från Skogsindustrierna om att istället ha en flerbränslerregel som anger att begränsningsvärdena sätts efter huvudbränslet, bedömer vi för vissa verksamhetsutövare skulle innebära en mildring jämfört med vad som anges i IED, och för vissa en skärpning. Ett sådant genomförande skulle således vara svårt att försvara mot EU-kommissionen, men också kräva att det i en konsekvensutredning kan visas att kostnaderna för de fall då det krävs ytterligare rening, motsvaras av minst lika stor miljönytta. Vi bedömer därför att ett sådant genomförande inte är lämpligt.

Mot denna bakgrund vidhåller vi vår bedömning att Naturvårdsverket kan hantera detta inom ramen för vår vägledning, och att den skulle kunna ha följande beståndsdelar.

I 41 § 1 FSF anges att för ett kalenderår får *månadsmedelvärdena* inte överskrida begränsningsvärdena - men för tim- och dygnsmedelvärdena anges olika procentuella påslag som ger mer marginal till utsläppskraven.

Mot ovanstående bakgrund bedömer Naturvårdsverket att utsläppskraven för flerbränsleanläggningar är uppfyllda om bränslevägda begränsningsvärden innehålls vilka beräknats utgående från medelvärden av de tillförda effekterna under *månaden*. För de fall de tillförda effekterna inte kan förutses tillräckligt väl, kan preliminära värden för bränslevägda begränsningsvärden tas fram som underlag för driften av anläggningen, varpå slutliga värden beräknas efter månadens slut.

För de fall då bränsleeffekternas inbördes förhållande varierar mycket, och det medför att något dygns- eller timmedelvärde enligt 41 § FSF inte underskrider ett enligt ovan framräknat bränslevägt begränsningsvärde, kan Naturvårdsverket inte se något hinder mot att verksamhetsutövaren under en eller flera månader beräknar bränslevägda begränsningsvärden dygns- och eller timvis och härvid använder dygns- eller timmedelvärden för tillförda effekter. För de fall de tillförda effekterna inte kan förutses tillräckligt väl kan även i detta fall preliminära värden för bränslevägda begränsningsvärden tas fram som underlag

för driften av anläggningen, varpå slutliga värden beräknas efter timme och/eller dygn.

För de månader då dygns- eller timmedelvärden för tillförda effekter används ska månadsvärden för bränslevägda begränsningsvärden beräknas utgående från dygns- eller timvärden för bränslevägda begränsningsvärden. Detta ska ske genom matematiskt-fysikaliskt korrekt vägd medelvärdesbildning.

Det bör tilläggas att det vi här föreslår som vägledning är en mildare tolkning än vad som skulle kunna vara möjligt att läsa in. Den strängaste tolkningen torde vara att verksamhetsutövaren för varje timme, utgående från planerat timmedelvärde av tillförd effekt, beräknar planerat bränslevägt begränsningsvärde för timme. Efter varje timmes slut beräknas detta igen, men denna gång med de faktiska tillförda effekterna. Från de sålunda beräknade bränslevägda begränsningsvärdena för timme beräknas först timvärden, och sedan månadsvärden, för bränslevägda begränsningsvärden genom matematiskt-fysikaliskt korrekt vägd medelvärdesbildning.

82, 83, 85 och 90 §§ FSF, 107 § FFA och 86 § VOC-F

FSF

82 § Tillsynsmyndigheten får ge dispens från en skyldighet enligt denna förordning att följa ett begränsningsvärde, om

1. det enda bränsle som normalt används i förbränningsanläggningen är en gas,
2. ett plötsligt avbrott i gasförsörjningen gör att det i förbränningsanläggningen undantagsvis behöver användas en annan typ av bränsle som skulle innebära att förbränningsanläggningen vid en normal användning av det bränslet skulle behöva vara utrustad med rökgasrening.

Dispensen ska vara tidsbegränsad och får gälla i högst tio dagar. Dispensen får dock ges för längre tid, om det behövs för att upprätthålla energiförsörjningen och detta behov är tvingande.

När tillsynsmyndigheten ger en dispens enligt första stycket ska tillsynsmyndigheten utan dröjsmål informera Naturvårdsverket.

82 § Tillsynsmyndigheten får ge dispens från en skyldighet enligt denna förordning att följa ett begränsningsvärde, om

1. det enda bränsle som normalt används i förbränningsanläggningen är en gas, *och*
2. ett plötsligt avbrott i gasförsörjningen gör att det i förbränningsanläggningen undantagsvis behöver användas en annan typ av bränsle som skulle innebära att förbränningsanläggningen vid en normal användning av det bränslet skulle behöva vara utrustad med rökgasrening.

När tillsynsmyndigheten ger en dispens enligt första stycket ska tillsynsmyndigheten utan dröjsmål informera Naturvårdsverket. *Om ett dispensbeslut har överklagats ska information till Naturvårdsverket även lämnas avseende det lagakraftvunna beslutet. Det ska lämnas när tillsynsmyndigheten får kännedom om detta beslut.*

83 § Tillsynsmyndigheten får ge dispens från en skyldighet enligt denna förordning att följa ett begränsningsvärde för svaveldioxid enligt någon av 44-54 §§, om

1. det bränsle som normalt används i förbränningsanläggningen har en låg svavelhalt,
2. begränsningsvärdet inte kan följas på grund av ett avbrott i försörjningen av lågsvavligt bränsle, och
3. avbrottet beror på en allvarlig brist i bränslet.

Dispensen ska vara tidsbegränsad och får gälla i högst sex månader.

När tillsynsmyndigheten ger en dispens enligt första stycket ska tillsynsmyndigheten utan dröjsmål informera Naturvårdsverket.

När tillsynsmyndigheten ger en dispens enligt första stycket ska tillsynsmyndigheten utan dröjsmål informera Naturvårdsverket. *Om ett dispensbeslut har överklagats ska information till Naturvårdsverket även lämnas avseende det lagakraftvunna beslutet. Det ska lämnas när tillsynsmyndigheten får kännedom om detta beslut.*

85 § Tillsynsmyndigheten ska fatta beslut i dispensfrågan senast den 30 september 2014.

Tillsynsmyndigheten ska senast den 30 juni 2015 informera Naturvårdsverket om de dispenser som ges enligt 84 § och om uppgifterna i verksamhetsutövarens försäkran.

Tillsynsmyndigheten ska senast den 30 juni 2015 informera Naturvårdsverket om de lagakraftvunna dispenser som getts enligt 84 § och om uppgifterna i verksamhetsutövarens försäkran.

90 § Tillsynsmyndigheten ska senast den 30 juni 2015 informera Naturvårdsverket om

1. de dispenser som ges enligt 89 §, och
2. de uppgifter verksamhetsutövaren lämnat i sin ansökan om dispens.

90 § Tillsynsmyndigheten ska senast den 30 juni 2015 informera Naturvårdsverket om

1. de lagakraftvunna dispenser som getts enligt 89 §, och
2. de uppgifter verksamhetsutövaren lämnat i sin ansökan om en lagakraftvunnen dispens.

FFA

107 § När en dom eller beslut i ett tillståndsmål eller tillståndsärende skickas till Naturvårdsverket enligt 11 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska prövningsmyndigheten särskilt uppmärksamma verket på om beslutet eller domen innehåller ett sådant tillståndsvillkor som avses i 28, 32 eller 33 §.

När tillsynsmyndigheten ger en dispens enligt 105 § 2, 3 eller 4 eller beslutar om ett sådant föreläggandevillkor som avses i 28, 32 eller 33 § ska tillsynsmyndigheten informera Naturvårdsverket om detta.

107 § När en dom eller beslut i ett tillståndsmål eller tillståndsärende skickas till Naturvårdsverket enligt 11 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd ska prövningsmyndigheten särskilt uppmärksamma verket på om beslutet eller domen innehåller ett sådant tillståndsvillkor som avses i 28, 32 eller 33 §.

När tillsynsmyndigheten ger en dispens enligt 105 § 2, 3 eller 4 eller beslutar om ett sådant föreläggandevillkor som avses i 28, 32 eller 33 §§ ska tillsynsmyndigheten informera Naturvårdsverket om detta. *Informationen ska översändas när dispensen vunnit laga kraft.*

VOC-F

86 § Om tillsynsmyndigheten ger en dispens enligt 84 eller 85 §, ska myndigheten informera Naturvårdsverket om dispensen.

86 § Om tillsynsmyndigheten ger en dispens enligt 84 eller 85 §, ska myndigheten informera Naturvårdsverket om dispensen. *Informationen ska översändas när dispensen vunnit laga kraft.*

Avseende 82 § behöver det tydliggöras att i första styckets punktuppställning förutsättningarna i båda satserna måste vara uppfyllda för att dispens ska få ges. Ordet *och* bör därför läggas in efter kommatecknet i punkten 1.

Avseende två typer av dispensbeslut enligt FSF föreslår vi att om ett dispensbeslut har överklagats ska tillsynsmyndigheten även informera Naturvårdsverket om innebörden av det lagakraftvunna beslutet då det fattats av högre instans.

Avseende två typer av dispensbeslut enligt FSF, ett enligt FFA och ett enligt VOC-F föreslår vi att tillsynsmyndigheten ska informera Naturvårdsverket om innebörden av ett dispensbeslut först då det vunnit laga kraft

* Rätta korrekturfel

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer till stor del med förslaget i denna promemoria. Det förslaget var inte tydligt med om Naturvårdsverket skulle informeras om tillsynsmyndighetens beslut i de fall de överklagades.

Remissinstanserna: Stockholms stads Miljöförvaltningen bedömer att den eventuellt tillkommande arbetsinsatsen med anledning av förslaget utgör en försumbar del av tillsynsarbetet på de aktuella anläggningarna. WSP Group anger att ändringen verkar vara rimlig.

Länsstyrelsen i Jämtland påpekar att det remitterade förslaget var oklart, och undrar om tillsynsmyndigheten även ska informera Naturvårdsverket om *att* beslutet överklagats.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I författningars punktuppställningar används orden *och* alternativt *eller* för att markera om samtliga sats, eller endast en, måste vara uppfyllda för att angiven rättsföljd ska komma i fråga. 82 § genomför artikel 30.6 IED. Av direktivets skrivning framgår att både sats 1 och sats 2 måste vara uppfyllda för att dispens ska få ges. Naturvårdsverket föreslår därför att punktuppställningen i paragrafens första stycke kompletteras med ett *och*.

Tillsynsmyndigheten ska informera Naturvårdsverket när dispensbeslut fattats enligt

- 82 § tredje stycket, 83 § tredje stycket, 85 § andra stycket och 90 § FSF,
- 107 § andra stycket FFA, och
- 86 § VOC-F.

IED reglerar inte explicit det dessa bestämmelser i FFA, FSF och VOC-F handlar om. Det står medlemsstaten fritt att bestämma om det informationsflöde som behövs för att Sverige ska kunna rapportera till EU-kommissionen. Att medlemsstaterna ska rapportera om dessa dispenser till EU-kommissionen är dock ett krav enligt artiklarna 30.5, 30.6, 33.2, 35.2, 51.4 respektive 59.4 i IED.

Formuleringarna är lite olika i paragraferna. Vi bedömer att det inte av någon av formuleringarna i de aktuella bestämmelserna framgår vad som ska gälla i de fall

ett dispensbeslut överklagas och en högre instans så småningom beslutar i frågan.

Av 5 kap. 2 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar framgår att om en enskild överklagar en förvaltningsmyndighets avgörande är den förvaltningsmyndighet som först beslutat i saken motpart till den enskilde. Detta innebär att dispensgivande myndighet är motpart till den enskilde om denne överklagar. Därmed kommer myndigheten att få del av avgörandet från högre instans. Även i situationer då den dispensgivande myndigheten inte får ställning som motpart, får myndigheten del av avgörandet i högre instans.

Mot denna bakgrund bedömer vi att det är rimligt att tillsynsmyndigheten ska informera Naturvårdsverket även avseende dispenser som beslutats av högre instans. Informationen bör lämnas när tillsynsmyndigheten får kännedom om beslutet.

Enligt artiklarna 30.5 och 30.6 (avseende brist på lågsvavligt bränsle respektive brist på gas) ska medlemsstaten omedelbart underrätta EU-kommissionen då undantag beslutats. Någon sådan formulering finns inte i IED avseende de andra här aktuella dispensbestämmelserna. Vi föreslår därför en reglering för de nämnda dispensererna avseende brist på lågsvavligt bränsle respektive brist på gas, och en annan reglering för de övriga:

- För de förstnämnda föreslår vi att tillsynsmyndigheten ska informera Naturvårdsverket dels då beslut om dispens fattats, dels också, efter överklagan, då ett beslut i högre instans vunnit laga kraft.
- För övriga beslut föreslår vi att tillsynsmyndigheten endast informerar Naturvårdsverket om de beslut som vunnit laga kraft.

88 § FSF

88 § Om en stor förbränningsanläggning omfattas av en dispens enligt 84 §, ska de begränsningsvärden som gäller för nya förbränningsanläggningar tillämpas på anläggningen efter den 31 december 2023.

88 § Om en förbränningsanläggning omfattas av beslut om dispens enligt 84 §, och denna dispens har tagits i anspråk, ska de begränsningsvärden som gäller för nya förbränningsanläggningar tillämpas på anläggningsdelen efter det att anläggningsdelen uppnår 17 500 drifttimmar sedan den 1 januari 2016, dock senast från och med den 1 januari 2024.

Om anläggningsdelen redan före den 31 december 2023 uppnår 17 500 drifttimmar sedan den 1 januari 2016, och då varaktigt uppfyller de begränsningsvärden som gäller för nya förbränningsanläggningar, är verksamhetsutövaren inte längre bunden av den skriftliga försäkran enligt 84 § första stycket 1.

Ordet "stor" finns i 88 § av misstag

I 84 § första stycket anges att dispensmöjligheten gäller en del av en stor förbränningsanläggning. I 88 § är däremot formuleringen "stor förbränningsanläggning". Ordet "stor" i 88 § bör därför tas bort.

* Rätta korrekturfel

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Bestämmelsen i 84 § första stycket FSF ger tillsynsmyndigheten möjlighet att besluta om dispens från utsläppskrav för *en del av* en stor förbränningsanläggning. I 88 § anges "Om en stor förbränningsanläggning omfattas av en dispens enligt 84 §...". Detta innebär att 88 § endast är tillämplig då hela den stora förbränningsanläggningen omfattas av dispensbeslut, men inte då endast en av pannorna gör det.

Mot denna bakgrund föreslår vi att ordet "stor" tas bort i 88 §.

Om verksamhetsutövaren återkallar dispensansökan fast de tagit den i anspråk

Formuleringen i 88 § innebär risk för att produktionsenheter som omfattas av och som har tagit en dispens i anspråk, men återkallar dispensansökan, kan komma att slippa de strängare kraven för nya anläggningar från 2024.

Vi föreslår därför att 88 § ändras så att det framgår att kravet i 88 § utlöses av att ett beslut om dispens fattats och tagits i anspråk, och att förbränningsanläggningen ska uppfylla kraven för nya anläggningar från det att gränsen 17500 drifttimmar passerats.

* Fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte där IED inte anger explicit detaljförfarande

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter annat än att WSP Group anger att det är en rimlig ändring, och att Uppsala kommun är positiv till förslaget.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Bestämmelserna i 84-88 §§ genomför artikel 33 IED, som är valfri för medlemsstaten att genomföra eftersom den är en mildring jämfört med huvudreglerna. Av artikel 33 framgår inte explicit vilka utsläppskrav som ska gälla då de 17500 timmarna "förbrukats". Genom uttrycket "begränsad livstid" framgår dock implicit att anläggningen sedan förmodas tas ur drift.

Verkliga förbränningsanläggningar kan inte sällan, efter det att den tekniska livslängden uppnåtts för hela eller delar av förbränningsanläggningen, genomgå

omfattande reinvesteringar (vilka kan inkludera utbyte av stora delar av utrustningen). Därefter kan förbränningsanläggningen tekniskt sett fortsätta att köras. I samband med sådana omfattande reinvesteringar är det ofta kostnadseffektivt att genomföra även miljöskyddsinvesteringar.

Mot denna bakgrund har EU-kommissionen på sin sida med vanliga frågor och svar (på <http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ied/faq.htm>) besvarat frågan "Vilka krav ska gälla för anläggningar som omfattas av livstidsdispenserna enligt artikel 33, då dessa dispensperioder löpt ut?" (IED III.3). KOM:s svar är att anläggningarna, om de inte tas ur drift, ska uppfylla kraven för nya anläggningar från det att de 17500 timmarna passerats.

Ett vanligt dispensbeslut är enligt förvaltningsrättsliga principer ett gynnande beslut till en enskild verksamhetsutövare. En dispensansökan enligt 84 § ska dock innehålla en skriftlig försäkran till tillsynsmyndigheten att bl.a. inte driva anläggningen under mer än 17500 timmar. I 88 § anges att de anläggningar som omfattas av en dispens ska uppfylla krav för ny förbränningsanläggning från och med 1 januari 2024.

Dispensmöjligheten i 84 § kan alltså liknas vid ett avtal som ger mildare krav (enligt NFS 2002:26) fram till dess att anläggningsdelen körts 17500 timmar, men strängare krav (som för "nya") därefter. Utan dispens gäller medelstränga krav hela tiden, nämligen kraven för 2013-anläggningar, eller kraven enligt 1500-timmarsreglerna.

Det är mot bakgrund av ovanstående som 88 § finns i FSF. Vi menar dock att den inte fullt ut genomför det som EU-kommissionen anger och som är EU-lagstiftarens avsikt.

Enligt de svar vi fått på vår förfrågan till tillsynsmyndigheterna har dispens sökts för cirka 30 pannor före den 1 januari 2014, vilket var sista datum för ansökan. Dispensen kan dock inte tas i anspråk förrän den 1 januari 2016. Många verksamhetsutövare har hört av sig och påtalat att det kommer att förflyta ganska lång tid från dispensansökan till dess dispensen tas i anspråk. Under den tiden kan verksamhetsutövarens situation ha förändrats, exempelvis kan andra bedömningar komma att göras avseende kostnad-nyttobedömningen för reinvesteringar. På verksamhetsutövares frågor under hösten 2013 har vi svarat följande:

- För det fall att verksamhetsutövaren senare gör en annan bedömning bör verksamhetsutövaren kunna återkalla en ansökan om dispens med en skriftlig försäkran innan beslut fattats. Myndigheten får då avskryva ärendet från vidare handläggning.
- Enligt förvaltningsrättsliga principer, avseende beslut som är gynnande för den enskilde, bör vidare en verksamhetsutövare kunna få ett *icke* ianspråktaget dispensbeslut enligt 84 § upphävt.

- Men då dispensen *tagits i anspråk* är det enligt vår mening, och som beskrivits ovan, EU-lagstiftarens avsikt att de strängare kraven ska träda ikraft då 17500 timmar förlupit.

Med nuvarande formulering av 88 § kan dock även en verksamhetsutövare som fått dispens *och som har börjat utnyttja den* kunna be om att få dispensen återkallad. Om tillsynsmyndigheten beslutar om återkallande innebär ordalydelsen i 88 § inte att krav för nya anläggningar inträder då drifttiden 17500 timmar uppnåts. Verksamhetsutövare är visserligen bunden av sin försäkran att inte driva anläggningen mer än 17500 timmar fram till utgången av 2023, men omfattas inte av något krav att uppfylla kraven för "nya" anläggningar efter det att de 17500 timmarna förlupit. Verksamhetsutövaren har alltså kunnat leva med mildare utsläppkrav en tid, men utan att behöva efterleva de strängaste kraven (för "nya") senare.

Mot denna bakgrund föreslår vi att 88 § justeras så att det framgår:

- att det som utlöser kravet i 88 § är att ett beslut om dispens fattats och tagits i anspråk, och
- att förbränningsanläggningen (om den inte skrotas) ska uppfylla kraven för nya anläggningar från det att gränsen 17500 drifttimmar sedan den 1 januari 2016 passerats.

Om FSF ändras enligt vårt förslag kommer följande förfarande att vara tillåtet. Enligt vår mening är det även förenligt med ordalydelsen i IED, liksom med EU-kommissionens vägledning. Vi kan inte se tillräckliga skäl för att föreslå en strängare reglering.

- I de fall då dispensbeslut fattats för kortare tid än 17500 timmar kommer, från passerandet av det antal drifttimmar som anges i dispensbeslutet, de utsläppskrav som gäller för anläggningsdelen att vara kraven för 2013-anläggningar, eller i förekommande fall 1500-timmarsreglerna. Detta kommer gälla fram tills 17500 drifttimmar sedan *den 1 januari 2016* uppnås. Därefter måste anläggningsdelen, som nämnts, endera skrotas eller uppfylla kraven för ny förbränningsanläggning.

Om reinvesteringar görs så att anläggningdelen uppfyller kraven för "nya"

Det kan komma att uppstå situationer som innebär att en del av en stor förbränningsanläggning som omfattas av en dispens för kort återstående livstid, inte får köras mer än en kort tid efter det att den har renoverats till ett sådant skick att den kan uppfylla kraven för nya anläggningar. Det behöver därför införas en regel som anger att verksamhetsutövare i ett sådant fall inte är bunden av den skriftliga försäkran om högst 17500 drifttimmar från 2016.

* Fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte där IED inte anger explicit detaljförfarande

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: En verksamhetsutövares handlingsfrihet inskränks av den skriftliga försäkran, som ska lämnas enligt 84 §, om 17500 drifttimmar under de åtta åren 2016-2023. Efter en större reinvestering efter vilken förbränningsanläggningsdelen (produktionsenheten) uppfyller kraven för "nya" kommer denna försäkran att innebära en restriktion för det fall verksamhetsutövaren önskar använda produktionsenheten för baslast. Eftersom 17500 drifttimmar motsvarar ungefär två års oavbruten drift skulle 17500 kunna uppnås relativt snart, och därefter skulle verksamhetsutövare inte få använda produktionsenheten förrän 2024. Naturvårdsverket bedömer att detta inte är rimligt.

Den skriftliga försäkran är ett krav enligt direktivet och det kan därför knappast tas bort i Sverige. Som nämnts hanterar direktivet dock inte det explicita fallet då omfattande reinvesteringar görs på en "17500-timmarspanna". Som också nämnts berör dock EU-kommissionen det i sin vägledning. Enligt vår bedömning är det närmare förfarandet i detta fall inte reglerat på unionsnivå, varför det står Sverige fritt att göra det.

Mot denna bakgrund föreslår Naturvårdsverket att det införs en regel, förslagsvis som ett nytt sista stycke i 88 §, som anger att verksamhetsutövaren i dessa fall inte är bunden av sin skriftliga försäkran från den tidpunkt anläggningsdelen uppfyller de begränsningsvärden som gäller för nya förbränningsanläggningar.

Övergångsbestämmelser till FSF

Övergångsbestämmelser

1. Denna förordning träder i kraft den 18 juni 2013.
2. En förbränningsanläggning som vid ikraftträdandet är en 2013-anläggning behöver inte uppfylla andra krav i förordningen än de som anges i 34 § förrän den 1 januari 2016
3. För en förbränningsanläggning som avses vara i drift efter den 30 juni 2014 ska ett förslag till placering av provtagnings- och mätpunkter enligt 34 § lämnas till tillsynsmyndigheten senast den 30 juni 2014.
4. I ett ärende som avses i 3 ska tillsynsmyndigheten besluta ett föreläggande om provtagnings- och mätpunkter som ska börja gälla senast den 31 mars 2015.
3. -
4. I ett ärende i vilket till tillsynsmyndigheten senast den 30 juni 2014 har inkommit förslag till placering av provtagnings- och mätpunkter enligt 34 §, ska myndigheten besluta ett föreläggande som ska börja gälla senast den 31 mars 2015.

Övergångsbestämmelserna till FSF behöver ändras. Punkten 3 har fått en utformning som saknar avgränsning i fråga om vilka förbränningsanläggningar som träffas av skyldigheten att lämna förslag till placering av provtagnings- och mätpunkter senast den 30 juni 2014. Punkten bör upphävas och punkten 4, som anger när tillsynsmyndighetens beslut senast ska vara fattat, bör ändras på så sätt att den, i stället för att hänvisa till punkten 3, får en självständig innebörd.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Övergångsbestämmelserna till FSF behöver ses över. Punkten 3 har fått en utformning som saknar avgränsning i fråga om vilka förbränningsanläggningar som avses. Punkten anger att för en förbränningsanläggning som avses vara i drift efter den 30 juni 2014 ska ett förslag till placering av provtagnings- och mätpunkter enligt 34 § lämnas till tillsynsmyndigheten senast den 30 juni 2014.

Punkten träffar därmed inte endast befintliga anläggningar och anläggningar som är i drift vid en viss tidpunkt, utan även nya anläggningar som får tillstånd och tas i drift framöver.

Det datum som anges för när förslag till placering av provtagnings- och mätpunkter senast ska lämnas till tillsynsmyndigheten är den 30 juni 2014. Detta datum kommer att vara passerat innan beslut om de ändringar som föreslås i denna promemoria hinner fattas. Därmed föreslår vi att övergångsbestämmelsen upphävs.

Punkten 4 bör i enlighet med detta få en utformning som, i stället för att hänvisa tillbaka till punkten 3, anger för vilka anläggningar beslut om provtagnings- och mätpunkter ska fattas.

Vi föreslår följande lydelse av punkten 4: ”I ett ärende i vilket till tillsynsmyndigheten senast den 30 juni 2014 har inkommit förslag till placering av provtagnings- och mätpunkter enligt 34 §, ska myndigheten besluta ett föreläggande som ska börja gälla senast den 31 mars 2015.”

Övergångsbestämmelser till förordningen som ändrar FSF

1. Denna förordning träder i kraft den <datum fyra veckor efter regerings beslut>.
2. En förbränningsanläggning som vid ikraftträdandet är en 2013-anläggning behöver inte uppfylla kraven i förordningen förrän den 1 januari 2016.
3. Kraven i 13 a, 37, 41, 42, 48, 59, 61, och 96-108 §§ behöver inte uppfyllas förrän den 1 januari 2016.

Lämpliga övergångstider bör anges för de ändringar av FSF som innebär korrigering av en tidigare underimplementering

Vi bedömer att ändringarna för nya förbränningsanläggningar ska börja tillämpas så snart möjligt efter regeringens beslut. För de ändringarna som innebär korrigering av en tidigare underimplementering är dock en förlängd övergångstid motiverad. För sådana ändringar föreslår vi den 1 januari 2016.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Enligt övergångsbestämmelserna till FSF behöver 2013-anläggningar inte uppfylla kraven (förutom de i 34§) i förordningen förrän den 1 januari 2016. Nya förbränningsanläggningar ska uppfylla kraven i FSF från den 18 juni 2013.

Mot denna bakgrund finns inget skäl till att de ändringar som vi här föreslår ska uppfyllas av 2013-anläggningar innan den 1 januari 2016. För det fåtal stora förbränningsanläggningar som är "ny förbränningsanläggning" i FSF:s mening gör vi följande överväganden.

Flera av förslagen till ändringar av FSF har efterlysts av verksamhetsutövare. Efter det att denna promemoria remitterats och vi sedan har kunnat ta del av, och arbeta in, remissynpunkter bedömer vi att många av ändringarna kommer att betraktas som positiva av verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. För sådana förslag till ändringar ser vi därför inte något behov av någon förlängd övergångstid för nya förbränningsanläggningar. De bör kunna träda ikraft några veckor efter regeringens beslut. En längre övergångstid skulle bara fördröja den regelförenkling som ändringen innebär.

De förslag som innebär korrigerande av en tidigare underimplementering innebär dock en viss skärpning av de berörda bestämmelserna. Verksamhetsutövaren kan här behöva vidta åtgärder för att kunna efterleva de nya bestämmelserna. Även på en anläggning som är under uppförande, eller nyligen tagits i drift, kan det i dessa fall krävas en övergångstid för att ändringarna inte ska medföra orimliga kostnader. Vi bedömer att detta gäller följande ändringar:

- Reglerna om start- och stopperioder i 13 a, 41, 42 och 96-106 §§.
- Ändringen av 37 § som innebär att begränsningsvärden för 2002-anläggningar som omfattas av 1500-timmarsregler ska uppfyllas av varje 2002-anläggning (och att utsläppen alltså inte ska sammanräknas med utsläppen från övriga delar av den stora förbränningsanläggningen).
- Den mindre del av förslagen till ändring av 1500-timmarsreglerna i 48, 59 och 61 §§ som innebär att det, för att bestämmelserna ska vara tillämpliga, villkoras att rökgaser ska ledas ut genom en eller flera rökgaskanaler genom vilka rökgaserna från produktionsenheter inte leds ut.

Mot denna bakgrund bedömer vi att för de bestämmelser som ändras genom dessa paragrafer bör för nya förbränningsanläggningar en skälig övergångstid sättas. Det rör sig visserligen inte om några betydande skärpningar, men det kan ändå vara rimligt med så mycket som ett års övergångstid. Med tanke på att regeringens beslut om ändring av förordningen kan förmodas tas under den senare del av 2014 kan övergångstiden för nya anläggningar för dessa paragrafer sättas till samma datum som för 2013-anläggningar, dvs. den 1 januari 2016.

Bestämmelser om start- och stopperioder

Vi behöver i Sverige genomföra EU-kommissionens genomförandebeslut av den 7 maj 2012 om fastställande av start- och stopperioder enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp (2012/249/EU). Vi föreslår att bestämmelserna om start och stopp förs in i FSF och att merparten av dem placeras på slutet av förordningen.

13 a § I denna förordning avses med

lägsta startlast: den lägsta last som efter start
a) krävs för stabil drift av en produktionsenhet, och
b) över vilken produktionsenheten på ett säkert och tillförlitligt sätt kan försörja ett elnät, ett fjärrvärmenät, en värmeackumulator eller en industrianläggning

lägsta stopplast: den lägsta last vid vilken en produktionsenhet som är under nedstängning under stabil drift, på ett säkert och tillförlitligt sätt kan försörja ett elnät, ett fjärrvärmenät, en värmeackumulator eller en industrianläggning.

produktionsenhet: en panna, gasturbin, stationär förbränningsmotor eller annan förbränningsanläggning som tillhör en stor förbränningsanläggning.

41 § För ett kalenderår ska det anses att ett krav för utsläpp till luft enligt begränsningsvärdena i denna förordning följs, om kontinuerliga mätningar av utsläppen under *förbränningsanläggningens faktiska drifttid det kalenderåret visar att*

1. inget...
2.

41 § För ett kalenderår ska det anses att ett krav för utsläpp till luft enligt begränsningsvärdena i denna förordning följs, om kontinuerliga mätningar av utsläppen under *det kalenderårets drifttimmar visar att*

1. inget....
2.

42 § I beräkningen av de medelvärden som avses i 41 § ska det inte ingå mätvärden som har uppmätts under
1. en dispensperiod som avses i 82 eller 83 §,
2. en period som avses i 18, 19 eller 20 § då förbränningsanläggningens reningsutrustning havererat eller det inträffat en driftstörning, eller
3. en start- eller stopperiod.

42 § I beräkningen av de medelvärden som avses i 41 § ska det inte ingå mätvärden som har uppmätts under
1. en dispensperiod som avses i 82 eller 83 §,
2. en period som avses i 18, 19 eller 20 § då förbränningsanläggningens reningsutrustning havererat eller det inträffat en driftstörning, eller
3. en start- eller stopperiod *enligt vad som anges i 97 §.*

Ny rubrik efter 95 §

Drift under start- och stopperioder

96 § Start- och stopperioder ska vara så korta som det är praktiskt möjligt.

Vid start ska reningsutrustning tas i drift så snart det är tekniskt möjligt.

Vid tillämpningen av första och andra stycket ska hänsyn tas till

1. de tekniska och driftmässiga egenskaperna hos anläggningen, och
2. de tekniska kraven för användning av den installerade reningstekniken.

97 § För en stor förbränningsanläggning som består av mer än en produktionsenhet ska i medelvärdena som avses i 41 §

1. inte medräknas mätvärden som uppmätts under startperioden för en produktionsenhet som startas då inga andra produktionsenheter är i drift,

2. inte medräknas mätvärden som uppmätts under stopperperioden för en produktionsenhet som stoppas då inga andra produktionsenheter är i drift, och

3. medräknas mätvärden som uppmätts under en startperiod eller en stopperperiod för en produktionsenhet som startas eller stoppas då andra produktionsenheter är i drift.

Första stycket 3 gäller inte om utsläppsmätning, eller annan övervakning enligt 25 §, sker separat för var och en av produktionsenheterna.

98 § Vid tillämpningen av 48, 59, 61 och 84 §§ för en stor förbränningsanläggning som består av mer än en produktionsenhet ska vid beräkning av antal drifttimmar

1. som startperiod endast räknas startperiod för en produktionsenhet som startas då inga andra produktionsenheter är i drift, och

2. som stopperperiod endast räknas stopperperiod för en produktionsenhet som stoppas då inga andra produktionsenheter är i drift.

99 § Vid tillämpningen av 48 § andra stycket, 59 § andra stycket och 61 § andra stycket för en del av en stor förbränningsanläggning, som består av mer än en produktionsenhet, ska vid beräkning av antal drifttimmar

1. som startperiod endast räknas startperiod för en produktionsenhet som startas då inga andra produktionsenheter är i drift, och

2. som stopperperiod endast räknas stopperperiod för en produktionsenhet som stoppas då inga andra produktionsenheter är i drift.

Verksamhetsutövarens ansvar för att fastställa start- och stopperioder

100 § Verksamhetsutövaren ska

1. fastställa kriterier för slutet av startperioder och bötjan av stopperioder,

2. vidta de åtgärder som behövs så att anläggningen drivs och kontrolleras på det sätt som följer av de valda kriterierna,

3. dokumentera det som anges i 1 och 2, och

4. hålla sådan dokumentation tillgänglig för tillsynsmyndigheten.

Om anläggningen ändras på ett sätt som påverkar start- och stopperioder, ska verksamhetsutövaren se över de kriterier som avses i första stycket, och om det är befogat, fastställa nya sådana kriterier.

101 § Kriterier som verksamhetsutövarena fastställer enligt 100 § 1 ska

1. vara så tydliga att de kan kontrolleras av någon utomstående, och
2. möjliggöra en stabil produktion där hälsa och säkerhet säkerställs.

Kriterier ska vara så utformade att i start- och stopperioder inte inräknas perioder under vilka en produktionsenhet efter start är i drift på ett stabilt och säkert sätt med tillförsel av bränsle, men utan att någon energi lämnar anläggningen för att nyttiggöras.

102 § Kriterier som verksamhetsutövaren fastställer enligt 100 § 1 ska ange

1. tröskelvärden för last enligt 103-105 §§, eller
2. en kombination av driftsituationer eller tröskelvärden för driftsparametrar enligt 106 §.

Vid tillämpningen av första stycket ska hänsyn tas till

1. de tekniska och driftmässiga egenskaperna hos anläggningen, och
2. de tekniska kraven för användning av den installerade reningstekniken.

Kriterier för start- och stopperioder som anger tröskelvärden för last

103 § Kriterier som fastställs för tröskelvärden för last enligt 102 § 1 för en produktionsenhet som producerar elektricitet eller för en produktionsenhet som producerar mekanisk energi ska innebära att

1. en startperiod upphör när anläggningen uppnår lägsta startlast, och
2. en stopperiod börjar när bränsletillförseln börjar reduceras efter det att lägsta stopplast har uppnåtts.

Kriterier för tröskelvärden för last som fastställs enligt första stycket får innebära att lägsta startlast är högre än lägsta stopplast.

Som tröskelvärden för last enligt första stycket ska

1. för en produktionsenhet som producerar elektricitet användas fasta procentsatser av produktionsenhetens nominella elektriska effekt, och
2. för en produktionsenhet som producerar mekanisk energi användas fasta procentsatser av produktionsenhetens mekaniska effekt.

104 § Kriterier för tröskelvärden för last som fastställs enligt 102 § 1 för en produktionsenhet som producerar värme i form av ånga eller hetvatten ska innebära att

1. en startperiod upphör när anläggningen uppnår lägsta startlast för stabil produktion, och
2. en stopperiod börjar när lägsta stopplast för stabil produktion har uppnåtts.

Som tröskelvärden för last enligt första stycket ska för en produktionsenhet som producerar värme i form av ånga eller hetvatten användas fasta procentsatser av produktionsenhetens märkeffekt.

105 § Kriterier för tröskelvärden för last som fastställs enligt 102 § 1 för en produktionsenhet som producerar både elektricitet och värme ska uppfylla vad som anges i 103 och 104 §§. Kriterierna ska fastställas så att hänsyn tas till både den elektricitet och den värme i form av ånga eller hetvatten som produceras.

Kriterier för start- och stopperioder som anger driftsituationer eller tröskelvärden för driftsparametrar

106 § I de fall då en kombination av driftsituationer och tröskelvärden för driftsparametrar enligt 102 § första stycket 2 används som kriterier, ska minst tre sådana kriterier fastställas. Slutet av en startperiod eller början av en stopperiod inträffar när minst två av kriterierna uppfylls.

Kriterierna ska väljas bland de driftsituationer som anges i 107 § eller de driftsparametrar med tröskelvärde som anges i 108 §, eller är likvärdiga med de kriterier som anges där och är anpassade till anläggningens tekniska egenskaper.

Då andra driftsituationer väljs en de som anges i 107 § ska de

1. vara tydliga,
2. vara enkla att övervaka, och
3. kunna tillämpas på den tekniska utrustning som används.

107 § Som driftsituationer enligt 106 § får som driftsituation vilken förknippas med lägsta startlast användas följande.

1. För en fastbränslepanna får användas driftsituationen att det skett en fullständig övergång från användning av stödbrännare eller kompletterande brännare till drift med enbart normalt bränsle.

2 För en oljeeldad panna får användas driftsituationen att

- a) huvudbränslepumpen har startat, och
- b) oljetrycket i oljebrännaren har stabiliserats. I

detta kriterium får bränsleflödet användas som indikator.

3 För en gasturbin får användas driftsituationen att förbränningen övergår till

- a) förblandad flamma i stabilt driftläge, eller
- b) tomgångsläge.

108 § Som driftsparameter med tröskelvärde enligt 106 § får användas

- 1 syrgashalt i rökgaserna,
- 2 rökgastemperatur, eller
- 3 ångtryck.

Utöver vad som anges i första stycket får som driftsparameter med tröskelvärde också användas

1. flöde av entalpi eller flöde av värme i form av ånga eller hetvatten för värmeproducerande anläggningar,

2. bränsleflöde, i procent av största bränsleflöde, för olje- och gaseldade anläggningar, eller

3. ångans temperatur när den lämnar pannan, för ångpanneanläggningar.

Reglering av start- och stopperioder

EU-kommissionens genomförandebeslut om start- och stopperioder behöver genomföras i Sverige.

* Korrigera underimplementering

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer till stor del med förslaget i denna promemoria. Begreppet "produktionsenhet" användes där enbart i några få utvalda bestämmelser. Bestämmelsen i 101 § innehöll en hänvisning till producerad värme, elektricitet mekanisk energi" istället för som nu till nyttiggjord energi. Bestämmelsen i 104 § innehöll på två ställen villkoret "värmens inte längre på ett säkert och tillförlitligt sätt kan levereras". Bestämmelsen i 105 § innehöll ordet "rimlig". Den logiska hierarkin mellan 106 § 1, 107 § och 108 § var annorlunda. Dessa skillnader beskrivs mer utförligt i det följande.

Kriterierna ska fastställas så att hänsyn tas till både den elektricitet och den värme i form av ånga eller hetvatten som produceras.

Remissinstanserna: Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme bedömer att förslaget till reglering av start-och stopperioder verkar heltäckande och bör gå att tillämpa. Länsstyrelsen i Stockholm delar Naturvårdsverkets bedömning avseende genomförandet av bestämmelserna om start och stopp.

De specifika remissynpunkter som inkommit redovisas i det följande.

Länsstyrelsen i Kalmar, liksom Falun kommun pekar på behovet av vägledning då bestämmelserna beslutats inom detta helt nya område.

Bakgrund - EU-kommissionens beslut och nuvarande svensk reglering

EU-kommissionen har, i enlighet med artikel 41 första stycket a) IED i tagit fram det ovan nämnda genomförandebeslutet av den 7 maj 2012 om fastställande av start- och stopperioder. Genom beslutet fastställs regler relaterade till sådana start- och stopperioder som avses i artikel 3.27 och i del 4.1 bilaga V IED.

Hur start- och stopperioder definieras har betydelse för bedömningen av efterlevnaden av kraven för utsläpp till luft. Kraven i FSF för utsläpp till luft behöver enligt 42 § FSF inte innehållas under vissa tidsperioder, bland annat under start- och stopperioder. Paragrafen genomför bilaga V, del 4.1 tredje stycket IED. Utsläppen från förbränningsanläggningar under start- och stopperioder sker i allmänhet med förhöjda koncentrationer jämfört med under normala driftförhållanden.

Här kan nämnas att uteslutandet av sådana perioder från miljökrav inte är i linje med svensk tradition inom miljöskyddslagstiftningen. Genom EU-rätten på miljöområdet har dock detta sätt att reglera blivit allt vanligare i Sverige, både genom dessa regler om stora förbränningsanläggningar, och också genom den i

IUF under 2013 genomförda regleringen om slutsatser om bästa tillgängliga teknik. Även i FFA för anläggningar som förbränner avfallsklassat bränsle, finns en delvis liknande reglering. Här ska dock observeras att miljöbalkens hänsynsregler fortfarande gäller, och att de tillståndsvillkor som fastställs av prövningsmyndigheterna normalt utformas för alla utsläpp, även de vid onormala driftförhållanden.

Hur start- och stopperioder definieras har också betydelse för fastställandet av antalet drifttimmar för förbränningsanläggningarna, vilket sätter gränser för tillämpningen av:

- 1500-timmarsreglerna i 48, 59 och 61 §§ FSF, och
- regeln om dispens för kort återstående livstid i 84 § FSF.

I beaktandesatserna till EU-kommissionens beslut anges också att enligt artikel 14.1 f) IED ska miljötillståndet omfatta åtgärder som rör andra förhållanden än normala driftförhållanden, t.ex. arbete med igångsättande och urdrifttagning. Sådana åtgärder kan, i enlighet med artikel 6 IED, preciseras genom att medlemsstaten antar generella bindande regler. Vidare påpekas i beaktandesatsen att med tanke på att målet för IED är att förhindra utsläpp, bör dessa perioder vara så korta som möjligt.

För anläggningar där miljötillståndet omfattar villkor, eller när bolaget har gjort åtaganden, *som avser utsläppen under all drifttid*, vilket är det brukliga i Sverige, bör de kommande bestämmelserna i FSF rörande start- och stopperioder ha ingen, eller endast begränsad betydelse för den svenska efterlevnaden av artikel 14.1 f) IED. Detta eftersom traditionellt utformade svenska miljötillstånd, som nämnts ovan, redan reglerar utsläppen även under det som benämns andra förhållanden än normala driftförhållanden.

Som Länsstyrelsen i Jönköping påpekar torde dock bestämmelserna i FSF rörande start- och stopperioder ändå komma att ha betydelse för Sveriges genomförande av artikel 14.1 f), eftersom det har förekommit att prövningsmyndigheter beslutat att inte fastställa strängare villkor än de som framgår i nuvarande NFS 2002:26. Vi bedömer att detta även kan komma att förekomma under FSF. I dessa fall har prövningsmyndigheten alltså frångått svensk tradition att i tillståndet reglera all miljöpåverkan till luft för den aktuella parametern. Sådana tillståndsbeslut torde inte heller uppfylla vad som anges i nämnda artikel 14.1 f) IED, eftersom man inte samtidigt anger vad som är att anse som onormala driftförhållanden. Vi har i vår vägledning uppmärksammat detta, och avser att fortsätta att göra det genom att peka på att artikel 14.1 f) IED visserligen inte har genomförts explicit i svensk författning, men att den ändå uppfylls genom den praktiska tillståndsgivningen (med tillämpning av 22 kap. 25 § miljöbalken).

Bakgrund till Naturvårdsverkets förslag:

Naturvårdsverket har gjort följande överväganden.

Bestämmelserna består i huvudsak av två delar:

- Drift under start- och stopperioder
- Fastställande av start- och stopperioder

Därutöver föreslår vi några nya definitioner och mindre justeringar av några befintliga paragrafer.

"Drift under start- och stopperioder" beskrivs i 96-99 §§:

- Här anges krav som syftar till att hålla utsläppen låga under start- och stopperioder (96 §). Detta är viktigt i medlemsstater som i tillståndsvillkoren inte reglerar utsläpp under all drift, såsom brukligt är i Sverige.
- Regler om under vilka förutsättningar driftdatorn ska medräkna start- och stopperioder som drifttimmar. Driftdatorn behöver hålla reda på om en viss drifttimme ska medräknas som drifttimme, och därmed kan datorn
 - enligt 97 § avgöra om begränsningsvärdena ska innehållas under den timmen,
 - enligt 98 och 99 §§ avgöra om 1500 drifttimmar uppnås på ett år (vilket har betydelse för 1500-timmarsrelgerna i 48, 59 och 61 §),
 - enligt 98 § summera drifttimmarna så att verksamhetsutövare kan kontrollera ifall 17500 drifttimmar uppnås innan den 2023 (vilket har betydelse för dispensregeln i 84 §), och
 - enligt 98 § summera antal timmar som reningsutrustning inte fungerar. För detta krävs även indata till datorn som anger om reningsutrustningen fungerar.

"Fastställande av start- och stopperioder" beskrivs i 100-108 §§ och är regler om hur start- och stopperioder ska fastställas. Dessa bestämmelser består av tre delar:

- Verksamhetsutövarens ansvar för att fastställa kriterier för vad som avgränsar start- och stopperioder (100-102 §§),
- Bestämmelser om hur kriterier som använder tröskelvärden för last ska väljas (103 -105 §§), och
- Bestämmelser om hur kriterier som använder driftsituationer eller driftsparametrar ska väljas (106 - 108 §§).

Verksamhetsutövarens ansvar

Verksamhetsutövaren bör ansvara för att fastställa kriterier för tidpunkt för start och stopp.

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Länsstyrelsen i Gävleborg och Jämtland, liksom MHN Uppsala kommun är positiva till att verksamhetsutövaren inte behöver anmäla sin bedömning av bestämning av tidpunkt för start och stopp utgående från kriterier. Så får också tolkas det nämnda generellt positiva omdömet om förslaget från Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme liksom Länsstyrelsen i Stockholm. Länsstyrelsen i Kalmar undrar dock hur Naturvårdsverket bedömer att tillsynsmyndigheten bör agera om man inte är ense med verksamhetsutövaren om kriterierna.

Som enda remissinstans ifrågasätter Länsstyrelsen i Halland lämpligheten i att överlåta detta helt till verksamhetsutövarna. Länsstyrelsen anser att det bör

övervägas att omformulera föreslagna bestämmelser på så sätt att verksamhetsutövarna istället får ansvar att ta fram förslag i enlighet med de föreslagna bestämmelserna i §§ 100-108 och att dessa sedan ska skickas till en lämplig prövningsmyndighet för fastställande. Det skulle ligga närmare den förprövningstradition och fastställanden av väsentliga villkor för verksamheters bedrivande som i övrigt tillämpas för prövning av miljöfarliga verksamheter.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: För att reducera de administrativa kostnaderna för både verksamhetsutövare och myndigheter var utgångspunkten för genomförandet av reglerna om stora förbränningsanläggningar i FSF att så lite som möjligt skulle regleras i enskilda tillståndsbeslut. Av samma skäl har vi som utgångspunkt för vårt förslag rörande start- och stopperioder haft att inte heller detta ska regleras i enskilda tillstånd.

Vi bedömer att ett anmälningsförfarande från verksamhetsutövare till tillsynsmyndigheten eller prövningsmyndighet innebär en inte oansenlig administrativ kostnad. Ett prövningsförfarande såsom länsstyrelsen i Halland föreslår skulle innebära ännu större administrativ kostnad.

Mot denna bakgrund har vi valt att lägga ansvaret för att *fastställa kriterier för avgränsning* av start- och stopperioder på verksamhetsutövaren. Reglerna utgår från 100 § där verksamhetsutövarens ansvar slås fast.

"Produktionsenhet" istället för "del av förbränningsanläggning"

För att få en tydlig författningstext har vi valt att i bestämmelserna om start och stopp använda begreppet "produktionsenhet" i betydelsen "panna, gasturbin eller stationär förbränningsmotor", istället för "förbränningsanläggning" eller "anläggning".

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer inte med förslaget i denna promemoria. Där användes "produktionsenhet" endast i 13 a, 97, 98 och 99 §§. Bakgrunden till detta var att vi bedömde att det för begreppet "enhet" ("unit" i den engelska språkversionen) i artiklarna 4.1 c) och 5 inte går att använda begreppen "del av förbränningsanläggning" eller "förbränningsanläggningsdelen" vilka redan används i FSF.

Remissinstanserna: Länsstyrelsen Jämtland och Västernorrland liksom Uppsala kommun påtalar i anslutning till bestämmelserna om start och stopp att vissa av bestämmelserna blir konstiga i och med att begreppet "del av förbränningsanläggning" används, eftersom det kan betyda såväl produktionsenhet som någon annan del/skärning av en förbränningsanläggning.

Som nämnts inledningsvis i denna promemoria avseende hela författningstexten, framförde länsstyrelserna i Kalmar, Jönköping och Jämtland, Uppsala kommun, samt Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme att de önskar att begreppet "del av förbränningsanläggning" ersätts. De flesta förordar begreppet produktionsenhet.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I kommissionsbeslutet används i artiklarna 4.1 c) och 5 begreppet enhet ("unit" i den engelska språkversionen). Det behöver tolkas utgående från det engelska språkbruket som används

åtminstone i vissa EU-sammanhang rörande stora förbränningsanläggningar: Med "installation" avses där vad man med svenskt språkbruk menar med "hela den miljöfarliga verksamheten på platsen", till exempel hela massafabriken. Med "plant" eller "combustion plant" avses de förbränningsanläggningar som finns där, tagna tillsammans. De kan tillsammans vara en stor förbränningsanläggning. Med "unit" avses en av dessa förbränningsanläggningar, alltså en panna, en gasturbin eller en stationär förbränningsanläggning. Som nämnts använder vi i denna PM begreppet "produktionsenhet" för det senare.

Begreppen "del av förbränningsanläggning" och "förbränningsanläggningsdelen" används däremot i FSF, och har som huvudsaklig roll att avse "produktionsenhet". Men som nämnts i inledningen till detta avsnitt (under rubriken "Förordningen (2013:252) om stora förbränningsanläggningar"), kan det också avse inte bara en produktionsenhet utan också någon annan del av den stora förbränningsanläggningen.

För begreppet "enhet" ("unit" i den engelska språkversionen) i artiklarna 4.1 c) och 5 bedömer vi att det alls inte är möjligt att använda begreppen "del av förbränningsanläggning" eller "förbränningsanläggningsdelen". Som Länsstyrelsen i Västernorrland och Uppsala kommun påtalat blir även 13 a § och 104 § svår att förstå då dessa begrepp används och inte "produktionsenhet".

Mot denna bakgrund föreslår vi att begreppet produktionsenhet används i samtliga bestämmelser om start och stopp, istället för "förbränningsanläggning" och "anläggning" som används i genomförandebeslutet, och istället för "del av förbränningsanläggning" eller "förbränningsanläggningsdelen" som används i FSF.

I 99 § går det dock inte att använda produktionsenhet istället för del av förbränningsanläggning, eftersom där refereras till de begrepp som används i andra, befintliga bestämmelser i FSF.

Att begreppet produktionsenhet på ovan redovisade sätt enbart används i bestämmelserna om start- och stopperioder är inte konsistent med användningen av begreppen "förbränningsanläggningsdel" och "del av förbränningsanläggning" i övriga delar av FSF. Detta utvecklas något under texttrutan "Produktionsenhet" i avsnittet "8, 11, 37, 58, 59-61, 76 och 89 §§ FSF".

Detaljutförning av reglerna om start- och stopperioder

Vi föreslår en detaljutförning av bestämmelserna om start- och stopperioder som redovisas i det följande.

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer huvudsakligen med förslaget i denna promemoria. De justeringar som gjorts framgår av det följande.
Remissinstanserna: Länsstyrelsen i Västernorrland påtalar att ordet "värme" i 101 § kan förväxlas med sådan värme som inte kan nyttiggöras.

Uppsala kommun och Umeå Energi påtalar att det i den remitterade textens 104 § förefaller vara en motsägelse med vad som anges i 101 § andra stycket, där det anges att startperioden upphör när anläggningen uppnått stabil produktion även om värme inte kan levereras.

Länsstyrelsen Västernorrland har invänt att det är viktigt att kraftvärmepannor anses vara i drift även om de inte producerar någon el, och även under de timmar som körs på ren värmedrift innan turbinen går in. Länsstyrelsen menade att det är tveksamt om detta skulle vara ett krav enligt den remitterade texten (103-105 §§).

Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme, liksom Göteborgs stad ser mycket positivt på att man i punkterna 106 § anger att det ska vara tillåtet att använda driftsituationer och driftparametrar som är likvärdiga med dem som anges i 107 respektive 108 §§ och är anpassade till anläggningens tekniska egenskaper och vill att dessa formuleringar kvarstår.

Länsstyrelsen Västernorrland har pekat på att det är viktigt att inte start- och stopperioderna går att förlänga genom att stödbrännaren får ligga kvar lite längre när verksamhetsutövaren har svårt att klara villkoren. Detta mot bakgrund av bestämmelsen i 107 § om att för en fastbränslepanna får användas driftsituationen att det skett en fullständig övergång från användning av stödbrännare eller kompletterande brännare till drift med enbart normalt bränsle. Även Tekniska verken i Linköping har berört denna fråga i anslutning till en redogörelse över vilka kombinationer av signaler som idag är vanliga för att idag styra registrering av start- och stopperioder.

I den remitterade promemorian inbjöd vi särskilt till synpunkter på vilka begrepp som bör användas¹³. Vi har inte fått några synpunkter på det annat än avseende "produktionsenhet" vilket redovisas nedan, och "start- och stopperioder". Angående det senare framförde en verksamhetsutövare att de uttryck som används på anläggningarna är uppeldning och nedeldning, vilka också borde användas i FSF. Ett argument för detta är att ordet stopperiod kan förväxlas med de perioder då stora anläggningar ställs av för underhåll och service, kanske under några sommarveckor. Vi kan se att förslagsställaren har en poäng, men bedömer att uttrycket start- och stopperioder bör behållas eftersom det redan fått spridning i och utanför branschen, vilket vi tror beror på att det används i IED.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Inför omröstningen i artikel 75-kommittén avseende EU-kommissionens beslut hade Sverige liksom många andra medlemsstater starka invändningar. Förslaget till beslut borde varit så väl berett att det skulle kunna förväntas godkännas av tillräckligt många medlemsstater. Då EU-kommissionen förstod att så inte var fallet uppstod istället en diskussion där EU-kommissionen vid sittande bord reviderade texten i

¹³ Vi gav också följande exempel: driftmässiga egenskaper, tröskelvärden för last, driftsituationer, tröskelvärden för driftparametrar, produktionsenhet, del av förbränningsanläggning, förbränningsanläggningsdelen, mekanisk energi, mekanisk effekt, nominella elektriska effekt, märkeffekt, kompletterande brännare, förblandad flamma i stabilt driftläge, tomgångsläge, flöde av entalpi.

flera avgörande delar. Detta revidera förslag passerade sedan en omröstning med tillräcklig marginal.

Denna bakgrund är värd att känna till när man analyserar texten i beslutet och bedömer hur den på lämpligt sätt kan omvandlas till svensk författning.

Naturvårdsverkets mening är att detta beslut, i större utsträckning än EU-rättsakter i allmänhet, har brister vad gäller konsekvens och helhet. Några exempel på detta är (med den indelning vi föreslår i FSF) följande:

- Förekomsten av tre sorters kriterier: tröskelvärden för last (103-105 §§), driftsituationer (106-107 §§) och driftparametrar (106 och 108 §§).
- 107 § innehåller enbart driftsituationer för start, inte stopp.
- 108 § innehåller inte driftparametrar för alla typer av förbränningsanläggningar.
- I vissa fall upprepas textstycken.

I bilaga 1 redovisas i detalj de överväganden vi gjort vid omvandlingen av texten i genomförandebeslutet till svensk författningstext.

I det följande beskriver vi huvuddragen i bestämmelserna, och redovisar också hur vi hanterat de detaljsynpunkter som inkommit.

96-99 §§

Eftersom en del av bestämmelserna i FSF inte kommer att gälla under start- och stopperioder, fastslås i 96-99 §§ vilka krav som istället ska gälla för driften under start- och stopperioder.

100 §

Verksamhetsutövaren ska enligt 100 § fastställa kriterier för slutet av startperioder och början av stopperioder samt driva anläggningen med dessa kriterier inlagda i driftdatorerna. Verksamhetsutövare ska också dokumentera detta så att tillsynsmyndigheten kan ta del av uppgifterna.

101 §

Kriterierna ska uppfylla de generella krav som anges i 101 § första stycket. De ska vara så tydliga att de kan kontrolleras av någon utomstående, och medge en produktion som är stabil och som inte äventyrar hälsa och säkerhet. Här anges också tydligt att kriterierna ska vara så utformade att (101 § andra stycket) drift under perioder med (vad som kanske kan betecknas som) "stand-by-drift" inte ska räknas som start- eller stopperioder.

Så som Länsstyrelsen i Västernorrland påtalat kan ordet "värme" i sista stycket i artikel 3, och i den remitterade textens 101 §, förväxlas med den värme som inte kan nyttiggöras, och som huvudsakligen lämnar anläggningen genom skorstenen eller genom strålning. Här kan också invändas att det inte är uppenbart att ångproduktion ska räknas som värme, vilket ändock måste vara EU-kommissionens avsikt.

Ett sätt att hantera detta är att utvidga uppräknningen från artikel 3, "värme, el eller mekanisk energi", till att i 101 § lyda exempelvis " fjärrvärme, annan värme som kan nyttiggöras, leverans av ånga, elektricitet eller mekanisk energi". Vi bedömer att detta inte är mer användarvänligt, och kanske inte heller entydigt.

Vi föreslår därför att uppräkningsen i 101 § slopas och att meningen istället tar fasta på energi som lämnar anläggningen för att nyttiggöras.

102 §

Kriterierna får väljas på två olika sätt (102 §). Vi tolkar texten i beslutet som att de två sätten får kombineras. I vårt förslag till 102 § framgår det av att ordet "eller" används mellan punkterna 1 och 2.

Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, liksom Göteborg Stad ser det också som positivt att det anges att hänsyn tas till "de tekniska och driftmässiga egenskaperna hos anläggningen" samt att hänsyn tas till "den tekniska kraven för användning av den installerade reningstekniken". De önskar därför att formuleringarna kvarstår.

Här kanske kan tilläggas att vår bedömning är att denna mångfald av olika kriterieval är en följd av kompromisser under förhandlingarna om kommissionsbeslutet.

103-105 §§

Den ena kategorin kriterier (103-105 §§) anger tröskelvärden för lägsta startlast och lägsta stopplast (13 a §). Det anges hur det ska göras för fallen produktion av elektricitet och mekanisk energi (103 §), produktion av värme (104 §) respektive både elektricitet och värme (105 §).

Jämfört med den remitterade texten har vi tagit bort ordet "rimlig" i 105 §, och detta efter invändningen från Länsstyrelsen Västernorrland att det är viktigt att kraftvärmepannor anses vara i drift även om de inte producerar någon el, och även under de timmar som körs på ren värmedrift innan turbinen går in. Vi bedömer att utan ordet "rimlig" i 105 §, blir det som länsstyrelsen efterfrågar tydligare. Ordet "rimlig" lades till av Naturvårdsverket i författningstextförslaget, utan att det fanns med i kommissionsbeslutet. Vårt motiv var då att det bör kunna inträffa att kriterierna enligt 103 och 104 §§ inte ger exakt samma avgränsning av start- eller stopperioder, och att ordet "rimlig" därför behövdes för att signalera att rimlig hänsyn behövde tas till båda kriterieuppsättningarna. Mot bakgrund av synpunkterna från Länsstyrelsen i Västernorrland gör vi nu istället bedömningen att även utan ordet "rimlig" måste en sammanvägning göras i de fall kriterierna inte ger entydigt exakt samma start- eller stoppnivå.

Texten i 104 § har justerats efter Uppsala kommuns och Umeå Energis påtalande av att det i den remitterade textens 104 § var en motsägelse med vad som anges i 101 § andra stycket, där det anges att startperioden upphör när anläggningen uppnått stabilproduktion, även om värme inte kan levereras. En frikostig tolkning av den remitterade formuleringen i 104 § punkt 2b hade kunnat vara att startperioden inte upphör förrän värme levereras. Det strider mot 101 § andra stycket. Detta strider dock mot vad som anges i artikel 3 punkt 3, vilket föreslås genomföras som 101 §. Vidare är det som anges i den remitterade 104 § första stycket 1b och 2b redan villkorat i definitionerna i 13 a §.

Mot denna bakgrund stryker vi texten som angavs i den remitterade 104 § första stycket 1b och 2b.

Såsom beskrivits ovan avseende 101 § finns en förväxlingsrisk med termen "värme". I 104 § första stycket används uttrycket "värme i form av ånga eller hetvatten". I den remitterade promemorian användes dock enbart "värme" i 104 § andra stycket samt i 105 och 108 §§. I föreliggande promemoria har det tydligare och längre uttrycket istället använts.

106-108 §§

Den andra kategorin kriterier är att använda en kombination av driftsituationer eller tröskelvärden för driftsparametrar (106-108 §§). Minst tre sådana kriterier ska fastställas. Slutet av en startperiod och början av en stopperperiod inträffar när minst två av kriterierna uppfylls. De ska vara tydliga och enkelt kunna övervakas.

Synpunkterna från Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, liksom från Länsstyrelsen Västernorrland och Tekniska verken i Linköping visar på vikten av möjlighet till flexibilitet i det enskilda fallet. De två senare har även kommenterar vilka signaler som dels bör, dels brukar, styra registrering av start- och stopperioder på svenska anläggningar. Synpunkterna visar att det i den remitterade promemorian gjorts misstag i 106 §. Formuleringen om "motsvarande kriterier" i artikel 9.1 hade av misstag placerats som underordnad till 106 § 1 som angav driftsituationer kopplade enbart till startlast. Logiken i EU-kommissionens beslut är den omvända. Detta har ändrats så att det framgår att både kriterier som anges i, och sådana som är likvärdiga med dem som anges i, 107 eller 108 § kan användas.

Den nämnda ändringen jämfört med det remitterade förslaget är också innebär också att det är tydligt att de driftsituationer som anges i 107 § och de driftsparametrar som anges i 108 § är ett slags normativa exempel. Det står verksamhetsutövare fritt att välja kriterier som är likvärdiga med dessa och som uppfyller de generella kraven på kriterier i 100-102 och 106 §§. Detta är även tydligt genom att driftsituationer som anges i 107 § endast avser start, inte stopp, och att ingen driftsituation anges för gaspannor. I 107 § anges driftsituationer som kan väljas för fastbränslepannor, oljeeldade pannor respektive gasturbiner. Driftsituationer för andra förbränningsanläggningar måste alltså alltid tas fram i det enskilda fallet.

4. Förordning (2013:253) om förbränning av avfall

Förslagen till ändringar redovisas huvudsakligen paragrafvis som innehållsförteckning i promemorians inledning visar. I några fall redovisas ändringar samlat som berör flera paragrafer.

Notera att några ändringar berör samma regelavsnitt, men varken redovisas tillsammans eller efter varandra.

- 45 § behandlas på två ställen
- 73 § behandlas på två ställen

5-7 §§ FFA

I detta avsnitt behandlas 5, 6 och 7 §§ FFA.

Vi har valt att göra en noggrann genomlysning. Vi redovisar därför både ett antal förslag till ändringar och redovisar också våra överväganden som inte leder fram till förslag till ändringar. Vi gör detta av följande skäl.

Detta är en del av de regler som anger tillämpningsområdet för FFA. De definierar också de två huvudkategorierna av materiella krav - för avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar.

Definitionerna av dessa två begrepp är i IED, liksom de var i WID, utformade så att de balanserar mot varandra. Det finns också några förhandsavgöranden från EU-domstolen under WID vilka tydliggör hur direktivens definitioner ska läsas. För att främja enklare regler i Sverige menar vi att det är av vikt att vi frångår direktivets balans och formuleringar endast i de fall där vi avsiktligt infört avvikande regler.

5 § Med förbränningsanläggning avses i denna förordning en stationär eller mobil teknisk anläggning där *avfall förbränns*. I en förbränningsanläggning enligt denna förordning ingår

1. hela anläggningen och det område som hör till anläggningen med samtliga förbränningslinjer, utrymmen, utrustning och system som hör samman med avfallets behandling, och

2. allt i anläggningen som hör samman med termisk behandling av avfallet genom oxidering eller någon därefter följande förbränningsprocess.

5 § Med förbränningsanläggning avses i denna förordning en stationär eller mobil teknisk anläggning där *avfallsförbränning sker*. I en förbränningsanläggning enligt denna förordning ingår *hela anläggningen och det område som hör till anläggningen med samtliga förbränningslinjer, utrymmen, utrustning och system som hör samman med avfallets behandling*.

Om andra processer än oxidering används för värmebehandling av avfall, såsom pyrolys, förgasning eller plasmprocess, ska förbränningsanläggningen omfatta både värmebehandlingsprocessen och den följande förbränningsprocessen.

5 § - "Avfallsförbränning" är till skillnad från uttrycket "avfall förbränns" definierat i FFA

Definitionerna i IED av avfallsförbränningsanläggning och samförbränningsanläggning innehåller ett led om oxidation och andra värmebehandlingsprocesser. För att de svenska definitionerna i 6 och 7 §§ FFA också tydligt ska göra det behöver orden "avfall förbränns" i 5 § ersättas med "avfallsförbränning sker".

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: WSP Group bedömer att ändringen är rimlig.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Definitionerna av avfallsförbränningsanläggning och samförbränningsanläggning i artikel 3.40 och 3.41 IED är genomförda som 4 §, 5 § första meningen i första stycket, 6 § punkt 1 och 7 § punkt 1.

Avfallsförbränning definieras i 4 §. Bestämmelsen genomför de sista leden av både artikel 3.40 och 3.41. De första leden av dessa artiklar genomförs med den första meningen i 5 §. Mellanleden genomförs med definitionerna av avfallsförbränningsanläggning i 6 § och samförbränningsanläggning i 7 §.

Förbränningsanläggning definieras i 5 §. Definitionen av förbränningsanläggning bärs med in i definitionerna av avfallsförbränningsanläggning i 6 § och samförbränningsanläggning i 7 §.

I 5 § används uttrycket ""där avfall förbränns" istället för "avfallsförbränning". Därmed bärs inte tydligt sista leden av 3.40 och 3.41 (som handlar om oxidation såväl som andra termiska processer) med in i definitionerna av avfallsförbränningsanläggning och samförbränningsanläggning. Vi har alltså en situation där FFA jämfört med IED, i denna del har eller kan ha en annan (och oklart exakt vilken) innebörd av dessa centrala definitioner. Det har såvitt vi känner till inte varit regeringens avsikt.

Kopplingen mellan 4, 5 och 6 §§ är därmed inte så tydlig som den, enligt vår mening, skulle behöva vara, sedd i ljuset av det fokus det varit i Sverige på klassificering enligt dessa begrepp.

Mot denna bakgrund föreslår vi att orden "avfall förbränns" i 5 § ersätts med "avfallsförbränning sker".

5 § 2 - *Andra termiska processer än oxidation behöver regleras*

5 § 2 FFA reglerar idag inte andra termiska processer än oxidation, men det gör artikel 42.1 fjärde stycket IED. Vi föreslår att 5 § 2 ändras så att den också gör det, och då på samma sätt som i artikel 42.1.

* Korrigera underimplementering

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: WSP Group bedömer att ändringen är rimlig. Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme bedömer att förändringen är logisk, men att den kan vålla problem. Även SMA Mineral har samma invändningar. De anför att även i pyrolys sker en viss oxidation. Därmed är pyrolys redan inkluderat i begreppet oxidation.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Artikel 42.1 tredje stycket är genomförd med 5 § 1. Artikel 42.1 fjärde stycket är genomförd med 5 § 2. Vi bedömer dock att 5 § 2 är olyckligt formulerad.

Man kan säga att artikel 42.1 tredje stycket och 5 § 1 handlar om det som sker innan, under och efter den termiska behandlingen. Det är en betydligt kortare formulering i 5 § 1 men den får ändå anses omfatta allt det som räknas upp i artikel 42.1 tredje stycket. Direktivtexten är densamma som i WID. Texten i FFA är densamma som i den äldre FAvFF.

Artikel 42.1 fjärde stycket anger att om *andra termiska processer än oxidation* sker så ska både den termiska behandlingen och den efterföljande förbränningen omfattas. Innebörden av 5 § 2 handlar istället om just oxidation och någon därefter följande förbränningsprocess. Den säger inget om *andra termiska processer än oxidation*. Och inte heller att om sådan sker så ska både den och den efterföljande förbränningen omfattas.

Termisk behandling (dvs. värmebehandling) av ett bränsle eller ett avfall kan ske med lufttillförsel. Då sker oxidering av bränslet/avfallet. Det reagerar med luftens syre. I dagligt tal kallar vi detta för förbränning.

Termisk behandling kan också ske utan, eller med endast begränsad, lufttillförsel. Då sker till exempel pyrolys eller förgasning av bränslet/avfallet. Här pågår ganska mycket forskning och utveckling. Siktet är bland annat inställt på att utveckla framtidens bränslen. I Sverige finns ännu ingen anläggning med denna teknik som utgår från avfallsklassat bränsle. Det har dock funnits planer på uppförande.

EU-lagstiftaren har varit tydlig (i artikel 42.1 andra och fjärde stycket) med att ange under vilka förutsättningar pyrolys, förgasning, plasmaprocesser och liknande ska falla under kapitel IV i IED. Samtidigt har dessa förutsättningar justerats jämfört med vad som gällde under WID. Det är också en precisering i förhållande till två förhandsavgöranden i EU-domstolen under WID, avseende mål C317/07 och C-209/09 om Lahtia Energia Oy. Det nya anges i nämnda artikel 42.1 andra stycket (som vi genomfört som 18 § FFA), nämligen att om de

bildade gaserna kan jämföras med naturgas så ska den efterföljande förbränningen inte omfattas av avfallsförbränningsreglerna.

Vi instämmer i synpunkterna från Svensk Energi, Svensk Fjärrvärme och SMA Mineral att pyrolys sker med viss oxidation. Likt SMA Mineral menar vi också att det är olämpligt att definitioner i lagtext inte överensstämmer med i allmänt språkbruk, eller i fackspåk, vedertagna begrepp. Dock menar vi också att det i detta fall finns skäl för att använda ett språkbruk som till en del inte överensstämmer med tekniskt språkbruk.

Det tyngsta skälet menar vi är att bestämmelserna som definierar tillämpningsområdet, och som särskiljer samförbränningsanläggningar och avfallsförbränningsanläggningar är både centrala och komplexa. För att underlätta framtida tolkningar bör vi ligga nära direktivets text.

Ett andra skäl är att vi menar att EU-lagstiftaren har en avsikt. Pyrolys innebär partiell oxidation. I den del de kemiska pyrolysreaktionerna sker genom oxidation omfattas de av kapitel III IED enligt huvudregeln. I den del de kemiska pyrolysreaktionerna sker icke oxidativt, omfattas de ändå, enligt artikel 42.1 fjärde stycket. Kanske kan här tilläggas att "EU-lagstiftaren" ju varken är fysiker eller kemist.

Mot ovanstående bakgrund föreslår vi att 5 § 2 ändras så att den, likt artikel 42.1 fjärde stycket, reglerar tillämpningsområdet för andra termiska processer än oxidation, och att om sådana förekommer så ska både de och den efterföljande förbränningen omfattas av FFA. Vi föreslår att texten i artikel 42.1 fjärde stycket i stort sett kopieras.

6 § Med avfallsförbränningsanläggning avses i denna förordning en förbränningsanläggning

1. som är avsedd för *avfallsförbränning* med eller utan återvinning av alstrad energi,

2. där förbränning av avfall sker på ett sådant sätt att det huvudsakliga ändamålet med anläggningen inte kan anses vara produktion av energi eller material,

3. där mer än 40 procent av den alstrade värmen kommer från förbränning av farligt avfall, eller

4. där det förbränns annat hushållsavfall än avfall som enligt bilaga 4 till avfallsförordningen (2011:927) omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 02

7 § Med samförbränningsanläggning avses i denna förordning en förbränningsanläggning *som*

1. *huvudsakligen är avsedd* för produktion av energi eller material men där avfall används som normalt bränsle eller tillskottsbränsle eller värmebehandlas i syfte att kunna bortskaffas, och

2. inte är en avfallsförbränningsanläggning.

6 § Med avfallsförbränningsanläggning avses i denna förordning en förbränningsanläggning

1. som är avsedd för *värmebehandling av avfall* med eller utan återvinning av alstrad energi,

2. vars *huvudsakliga ändamål* är produktion av energi eller material men där avfall används som normalt bränsle eller tillskottsbränsle eller värmebehandlas i syfte att kunna bortskaffas, och

3. där mer än 40 procent av den alstrade värmen kommer från förbränning av farligt avfall, eller

4. där det förbränns annat hushållsavfall än avfall som enligt bilaga 4 till avfallsförordningen (2011:927) omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 01 och är källsorterat eller omfattas av någon av avfallstyperna i underkapitel 20 02

7 § Med samförbränningsanläggning avses i denna förordning en förbränningsanläggning

1. *vars huvudsakliga ändamål är* produktion av energi eller material men där avfall används som normalt bränsle eller tillskottsbränsle eller värmebehandlas i syfte att kunna bortskaffas, och

2. *som* inte är en avfallsförbränningsanläggning.

6 § 1 - "Avfallsförbränning" är till skillnad från uttrycket "värmebehandling av avfall" definierat i FFA

Oavsiktligt har ordet "avfallsförbränning" använts i 6 § 1 istället för direktivets "värmebehandling av avfall". För att inte komplicera rättstillämpningen bör detta ändras.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: WSP Group är positiva till ändringen. Svensk Fjärrvärme, Svensk Energi och SMA Mineral invänder att uttrycket "värmebehandling av avfall" inkluderar t.ex. torkning av avfall, hygienisering av avfall, sterilisering med ånga, och detta oavsett vilka bränslen som används i pannan för att genererar den energi som behövs. De menar att detta kan leda till rättsosäkerhet och att det inte kan vara avsikten att sådan processer ska omfattas av FFA.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Vi fick under 2013 synpunkter på att 6 § 1 med nuvarande formulering kan passa in på alla anläggningar som förordningen är tillämplig på - vilket ju inte är avsikten.

Mittenledet av artikel 3.40 genomförs med 6 § 1. Dock har "värmebehandling av avfall" ersatts med "avfallsförbränning". Därigenom kopplas den svenska definitionen av avfallsförbränning in, som bland annat har ett inbyggt villkor om förbränning efter pyrolys, förgasning eller plasmprocess.

Så vitt vi känner till finns i denna del ingen avsikt att frånga direktivets text.

Enligt vår bedömning riskerar detta att i framtiden komplicera rättstillämpningen. Vi föreslår därför att direktivets ordalydelse används.

Verksamheter som värmebehandlar avfall genom att de torkar, hygieniserar eller ångsteriliserar avfall kan, om 6 § 1 ändras så som vi föreslår, inte klassificeras som avfallsförbränningsanläggningar. I de fallen sker värmebehandlingen av avfallet inte genom oxidation eller genom pyrolys eller förgasning eller med plasmprocess (jämför 4 § FFA). I 6 § måste ordet "förbränningsanläggning" läsas enligt 5 §, som enligt vårt förslag ovan kommer hänvisa till 4 §. Därmed kommer endast anläggningar i vilka avfall värmebehandlas genom *oxidering* av avfall att omfattas av 4-6 §§ FFA. Sådana processer som remissinstanserna nämner faller därmed utanför tillämpningsområdet för FFA.

7§ 1 - "Huvudsakligen är avsedd för" är en svag blandning av centrala värdeord

I 7 § 1 används uttrycket "huvudsakligen är avsedd för" vilket är en något vagare formulering än "huvudsakliga ändamål är" och dessutom en blandning av värdeorden "avsedd" och "huvudsaklig" från definitionerna av avfallsförbränningsanläggning och samförbränningsanläggning.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte explicit kommenterat förslaget.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Samförbränningsanläggning definieras i artikel 3.40 (samma definition fanns i artikel 3.4 WID).

Avfallsförbränningsanläggning definieras i artikel 3.41 (samma fanns i artikel 3.4 WID). En regel som man kan kalla balansregel anges i artikel 42.1 femte stycket (den fanns i artikel 3.5 sista stycket WID).

Enligt vår mening är det mittenleden av artikel 3.40 och 3.41 som tillsammans med "balansregeln" drar skiljelinjen mellan de två kategorierna.

Mittenledet av artikel 3.40 (i definitionen av avfallsförbränningsanläggning) genomförs med 6 § 1 och 2. I artikeln i IED, liksom i WID, används uttrycket "avsedd för" (dedicated to). Det användes också i FAvFF.

Mittenledet av artikel 3.41 (i definitionen av samförbränningsanläggning) genomförs med 7 § 1. I artikeln i IED, liksom i WID, används uttrycket "vars huvudsakliga ändamål är" (whose main purpose is). Det användes också i FAvFF.

Dock används i 7 § 1 uttrycket "huvudsakligen är avsedd för". Enligt vår mening är detta en svagare formulering än "vars huvudsakliga ändamål är". Dessutom blandas värdeorden från de två olika definitionerna "avsedd" och "huvudsaklig" samman.

Med tanke på den centrala roll dessa uttryck har i att dra upp skiljelinjen för de två huvudspåren för direktivets materiella kravregler menar vi att direktivets uttryck bör användas.

Vi har vidare noterat att det i 7 § 1 används ordet "men" istället för "och" som i artikel 3.41. Här skulle det gå att spekulera i om detta kan komma att få konsekvenser för framtida rättstillämpning baserat på att "men" kan tolkas som att det finns en motsatsställning mellan meningens första och andra del. Vår bedömning är ändå att vi avstår från att föreslå ändring till direktivets "och".

Med anledning av den betydelse definitionerna av samförbränningsanläggning och avfallsförbränningsanläggning har beskriver vi här några andra frågeställningar.

Vi föreslår inga ändringar.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte explicit kommenterat förslaget.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag:*6 § 1 - dedicated to*

Som nyss nämnts genomförs mittenledet av artikel 3.40 (i definitionen av avfallsförbränningsanläggning) med 6 § 1 och 2.

I artikeln i IED, liksom i WID, används uttrycket "avsedd för" i de svenska språkversionerna. Det används också i FAvf och FFA. I de engelska språkversionerna används uttrycket "dedicated to".

Med tanke på den centrala roll detta uttryck har menar vi att det kan ifrågasättas om den svenska översättningen inte ger en svagare formulering än den engelska.

Dessa uttryck har dock funnits i såväl de svenska språkversionerna som i FAvf i långt mer än ett decennium. Vidare har viktiga rättsfall baserats på dessa uttryck - såväl förhandsavgöranden i EU-domstolen som de svenska domarna från MÖD om klassificering av samförbränningsanläggning/avfallsförbränningsanläggning.

Mot denna bakgrund avstår vi från att föreslå att "avsedd för" i 6 § 1 ersätts med en starkare formulering.

6 § 2 - utan snarare värmebehandling av avfall

Vi har försökt bedöma hur väl 6 § 2 FFA genomför 42.1 femte stycket IED:

- 6 § 2 genomför 42.1 femte stycket, dock utan att ange det i artikelstycket avslutande ledet "utan snarare värmebehandling av avfall".
- Artikel 42.1 femte stycket anger ett kriterium för klassificering som avfallsförbränningsanläggning vilket kompletterar mittenleden i artiklarna 3.40 och 3.41. De har genomförts som 6 § 1 och 7 § 1.
- Vi bedömer att 6 § 1 och 6 § 2 lästa tillsammans genomför artikel 42.1 femte stycket. Och detta samtidigt som 6 § 1 genomför mittenledet av artikel 3.40 IED.
- En verksamhet kan nu, och ska kunna, klassificeras som avfallsförbränningsanläggning enligt 6 § 1 vilket är mittenledet av artikel 3.40, eller av 6 § 2 (läst i kontrast till 6 § 1 och 7 § 1).

Vi ser därmed ingen anledning att föreslå ändring av 6 § 2.

6 § 3 och 6 § 4

Jämfört med vad som gällde under FAvf vidgar FFA (genom 6 § 3, 6 § 4 och 7 § 2) definitionen av avfallsförbränningsanläggning till att omfatta även de anläggningar där det förbränns obehandlat hushållsavfall eller där mer än 40 procent av den alstrade värmen kommer från förbränning av farligt avfall.

De nämnda anläggningarna ska uppfylla kraven för utsläpp till luft från avfallsförbränningsanläggningar. Det ska de göra också enligt IED, WID och FAvf.

De ska också uppfylla följande tre krav för drift och konstruktion (inom parentes anges artikel i IED och paragraf i NFS 2002:28):

- mängd oförbränt i slagg enligt 30 § FFA (artikel 50.1 IED, 4 § NFS 2002:28),
- längre uppehållstid över temperaturen 850 (1100) grader enligt 32 § andra stycket sista meningen FFA (artikel 50.2 IED, 5 § NFS 2002:28), och
- stödbrännare enligt 33 § FFA (artikel 50.3 IED, 6 § NFS 2002:28).

Jämfört med IED:s bokstav är dessa tre krav en skärpt kravnivå för både samförbränningsanläggningar (i den betydelse ordet har i IED) där det förbränns obehandlat hushållsavfall och för samförbränningsanläggningar (i den betydelse ordet har i IED) där mer än 40 procent av den alstrade värmen kommer från förbränning av farligt avfall.

För anläggningar där det förbränns obehandlat hushållsavfall återställer definitionsändringen dock bara den materiella kravnivån till vad den var innan EU-domstolens förhandsavgöranden och de fyra MÖD-domarna om klassificering av samförbränningsanläggningar.

Skärpningen med de tre kraven föreslogs redan av Naturvårdsverket i vår PM 2011-12-08, och motiverades av miljöskäl. Vi förmodar att regeringen gjort en bedömning liknande vår och därför beslutade om skärpningen.

Här kan tilläggas att för de två förstnämnda kraven ovan kan dispens sökas givet vissa villkor.

Under hösten och vintern 2013-2014 har Naturvårdsverket fått frågor om den nämnda utvidgningen av definitionen av avfallsförbränningsanläggning. Vi har dock inte fått några önskemål om ändringar av de tre kraven för drift och konstruktion.

Naturvårdsverket bedömer att ingen av de anläggningar som förbränner obehandlat hushållsavfall i Sverige har några problem med att uppfylla kraven för drift och konstruktion. Med tanke på att kraven gäller i hela EU, bedömer vi också att ingen verksamhetsutövare kommer att hävda att det i Sverige inte är rimligt att uppfylla dem. Vidare har vi inte, förutom från Kalkföreningen, vilket redovisas i nästa avsnitt, fått några synpunkter eller önskemål om att för införa mildringar avseende de tre kraven för konstruktion och drift för anläggningar där mer än 40 % av energin kommer från farligt avfall.

Mot denna bakgrund föreslår vi inga ändringar av 6 § 3 och 6 § 4.

6 § 4 - beskrivning av obehandlat hushållsavfall

Länsstyrelsen Jönköping har framfört att om möjligt bör formuleringen i 6 § 4 förtydligas så att det tydligt framgår att det är obehandlat hushållsavfall som avses.

Formuleringen är densamma som i NFS 2002:28. Vi bedömer att den därför bör vara inarbetad. Vi har visserligen fått en del indikationer på att formuleringen ifrågasätts i tillståndsärenden under miljöbalken.

Det är svårt att ändra formuleringen utan att remittera ett sådant förslag.

Vi avstår från att lägga några förslag på ändrad formulering.

Samförbränningsanläggning i handelssystemet

Hässleholms kommun och Hässleholms Miljö AB framför att det är viktigt att det klargörs om begreppet "samförbränningsanläggning" " har samma innebörd som i förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. I den senaste hänvisas till den upphävda FAvf.

En revidering av nämnda förordning om utsläppsrätter bereds inom miljödepartementet. Vi har på handläggarnivå stämt av våra förslag med det där pågående arbetet. Avsikten är att båda regelverken ska bli tydliga och att förebygga att det ena regelverket medför tolkningsvårigheter inom det andra.

Då dessa ändringar beslutats bedömer vi att förutsättningarna är goda för att genom vår vägledning, såväl under FFA, som under handelssystemet, klargöra vad som kommer att gälla.

Vi beskriver här en frågeställningen som förts fram till miljödepartementet och Naturvårdsverket.

Tre kalkbruk uppger att de tvingas reducera andelen avfallsbränsle till följd av att en bestämmelse i WID inte finns kvar i IED. De önskar en övergångstid fram till 1 januari 2016 så att de under ordnade former kan ställa om produktionen till användande av andra bränslen.

Vi föreslår inga ändringar.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Svenska Kalkföreningen välkomnar att Naturvårdsverket uppmärksammat den allvarliga situation som uppkommit för de svenska kalkbruken till följd av vissa av förändringarna i regelverket. Det behov av avsteg som Naturvårdsverket noterat, t.ex. i form av en tidsbegränsad dispens, för att få rimlig tid till omställning och anpassning av bruken till de nya reglerna kan inte nog understrykas. Den sammantagna effekten av regeländringarna innebär i det kortare perspektivet ett mycket hårt slag mot de svenska kalkbruken. På längre sikt innebär de en övergång till nya bränsleslag och att gällande miljötillstånd behöver ses över och omprövas. På kortare sikt innebär reglerna dock mycket höga kostnader helt utan motsvarande miljönytta. Regeln medför att kalkbruken tvingas byta ut en stor del av spilloljan mot betydligt dyrare jungfruliga bränslen i avvaktan på att nya miljötillstånd och tekniska installationer hinner erhållas. Flertalet sådana bränslen medför motsvarande eller högre utsläpp än den spillolja (KEO) som nyttjats. Svenska Kalkföreningen hemställer om att Naturvårdsverket i sitt slutliga förslag till miljödepartement ytterligare framhåller vikten av att en rimlig anpassnings- och övergångsperiod ges även till denna industrisektor. Genomdrivande av nya miljöregler som medför risk för företagsnedläggelse i en hel bransch, med betydande förluster av arbetstillfällen som följd, måste rimligen vara

motiverade från miljösynpunkt för att få acceptans hos drabbade och hos allmänheten. Det finns ingen anledning att befara att EU-kommissionen skulle ingripa mot Sverige för att ett politiskt ansvarsfullt och miljöriktiga beslut tas om en kortare omställningstid för berörda svenska kalkbruk. Erforderlig tid för omställning bör fastställas till i vart fall den 1 januari 2016.

Även KPAB (Kalkproduktion Storugns AB) påpekar att byte från KEO till konventionella eldningsoljor inte leder till att utsläppen reduceras, i bästa blir utsläppen likvärdiga.

KPAB, SMA Mineral och Nordkalk AB framför också att bestämmelsen i 35 § 2 är för skarp och att bolagen inte kan innehålla det absoluta begränsningsvärdet för CO som där anges. De framför också att om bestämmelsen inte ändras måste kalkugnar som samförbränner avfall betraktas som cementugnar.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag : Till miljödepartementet inkom i slutet av 2013 skrivelser från Kalkföreningen avseende några kalkbruks svårigheter att efterleva kraven i FFA.

Representanter för kalkbruken och Kalkföreningen hade möten med miljödepartementet och Naturvårdsverket i december 2013. Under januari och februari 2014 träffade Naturvårdsverket ånyo representanter för bruken samt bad om, och fick, en detaljerad skriftlig redovisning.

Naturvårdsverket har härvid fått följande bild av de tre brukens utmaningar.

Enligt artikel 3.2 andra stycket WID (som var genomförd som 5 § FAvfF) gällde att ett antal bestämmelser som innebar stränga krav vid förbränning av farligt avfall inte skulle tillämpas på sådant flytande avfall som uppfyllde vissa kriterier. Vissa spilloljor uppfyllde kriterierna. Dessa mindre stränga krav för vissa farliga avfall finns inte kvar i IED, och alltså inte i FFA.

I det följande benämner vi regeln i artikel 3.2 andra stycket WID och 5 § FAvfF för spilloljeregeln. Och vi benämner sådana farliga avfall som uppfyllde kriterierna i denna bestämmelse för "flytande mindre farliga avfall".

På de tre berörda kalkbruken kom under 2013 97 %, 99 % respektive 99 % av den tillförda energin från spilloljor som utgör sådant "flytande mindre farliga avfall", nämligen konverterad eldningsolja, "KEO".

Spilloljeregeln medförde till exempel att artikel 7.2 andra stycket WID (genomförd som 14 § andra stycket NFS 2002:28) inte gällde vid förbränning av sådana spilloljor. Där anges att om mer än 40 % av energiinnehållet kommer från farligt avfall ska kraven för utsläpp till luft för avfallsförbränningsanläggningar innehållas.

Kraven för utsläpp till luft för avfallsförbränningsanläggningar är de strängaste för utsläpp till luft från förbränning av avfall.

Under WID och FAvf/NFS 2002:28 kunde en verksamhetsutövare förbränna upp till 100 % sådana spilloljor, eller andra "flytande mindre farliga avfall", och ändå omfattas av de mindre stränga kraven för samförbränningsanläggningar. För kalkbruken gällde då kraven för "industriellanläggningar".

Under IED och FFA gäller istället den nämnda huvudregeln utan undantag: att om mer än 40 % av energiinnehållet kommer från farligt avfall ska kraven för utsläpp till luft för avfallsförbränningsanläggningar innehållas. Detta anges i artikel 46.2 andra stycket IED, och är genomfört som 6 § 3 FFA.

Kalktillverkare och andra kan alltså under IED och FFA ha endast upp till 39,9 % av energiinnehållet från flytande mindre farliga avfall om de inte ska omfattas av krav för utsläpp till luft som för avfallsförbränningsanläggningar.

Att "spilloljeregeln" inte finns i IED innebär att de tre berörda kalkbruken inte kommer att kunna uppfylla kraven för utsläpp till luft utan att bygga om anläggningarna.

De tre kalkbruken uppger till Naturvårdsverket att det av olika skäl inte är aktuellt att installera ytterligare reningsteknik för utsläpp till luft. Istället kommer anläggningarna att övergå till att ha upp till 39,9 % av energiinnehållet från "flytande mindre farliga avfall". På detta sätt kommer det att räcka med att de - som hittills - uppfyller de mindre stränga kraven för det som benämns industriellanläggningar. Här kan möjligen tilläggas att de ser vissa svårigheter även med detta, eftersom de endast kan uppfylla kravet "mindre än 40 % av energiinnehållet" som genomsnitt över tid. Detta eftersom bruken bara har ett bränslesystem. De avser därför fylla på de olika bränsleslagen växelvis. Vissa perioder kommer andelen att ligga över 40 % och andra perioder under.

Som bränsle för de dryga 60 % av energitillförseln som bolagen därmed inte avser hämta från "flytande mindre farliga avfall" kommer de på sikt att använda kol, eldningsolja eller möjligen träpulver. Bolagen studerar olika alternativ, såväl ekonomiskt, tekniskt (vilka ombyggnationer krävs?), miljömässigt (kol och träpulver ger exempelvis högre utsläpp av NOx) och juridiskt (förnyad miljöprövning?). Eftersom kol innebär lägsta rörliga kostnader framstår det på flera sätt som förstahandsalternativ: Träpulver är osannolikt men inte helt uteslutet.

Bolagen uppger också att på sikt kan förändringen medföra att 100 % av spilloljan byts ut till annat bränsle.

Bolagen har mycket begränsade möjligheter att ta ut kostnadsökningar från sina kunder (i stålindustrin). Samtliga bränslealternativ är mer kostsamma varför bolagen kommer att se över lokaliseringen av produktionen till olika produktionsenheter (i Sverige och i andra länder) i syfte att uppnå lägsta totalkostnad samlat för produktionen och transportererna av råvaror och produkter.

Mot bakgrund av att borttagandet av spilloljeregeln för dessa verksamheter inte medför någon miljönytta önskar bolagen sig nu en tidsbegränsad dispens från 6 § 3 FFA, fram till 1 januari 2016, så att bytet till bränslen som inte klassas som

farligt avfall kan ske under ordnade former och med mindre ekonomisk skada för företagen. Under en sådan dispensperiod skulle bolagen kunna använda ungefär de mängder flytande mindre farliga avfall som under 2013. Under dispensperioden skulle utredning av och ombyggnation ske till de bränslen som enligt ovan kommer användas på sikt, efter dispensperiodens slut.

Utan någon sådan tidsbegränsad dispens från 6 § 3 FFA kommer bolagen att tvingas ha endast upp till 39,9 % av energiinnehållet från flytande mindre farliga avfall från vintern 2014, och därmed under hela den ekonomiskt pressade period då ombyggnationen måste ske.

Naturvårdsverket har tillsammans med bolagen också kartlagt möjligheterna för anläggningarna att uppfylla de tre ovan nämnda kraven för konstruktion och drift.

- Ingen anläggning har svårigheter med att uppfylla kravet i 30 § på oförbränt i slagg eftersom ingen slagg uppstår.
- Ingen anläggning har svårigheter med att uppfylla kravet i 32 § på uppehållstid över temperaturen 850 grader.
- Däremot är det inte tekniskt möjligt att installera sådana stödbrännare som krävs enligt 33 § FFA. Det är dock en tekniskt onödig utrustning vid kalktillverkning. Både för schaktugn (som finns på två av bruken) och för roterugn (som finns på ett) uppnås samma miljöskyddsnivå om oljebyte istället sker under start- eller stopperperiod eller under driftstörning. Naturvårdsverket bedömer därför att bolagen skulle kunna söka och få dispens från kravet på stödbrännare enligt 33 § tredje stycket.

Utgående från denna bild gör Naturvårdsverket följande bedömning.

IED medger inte att Sverige återinför de mildare krav för vissa flytande avfall som fanns i 5 § FAvfF. Inte heller finns det enligt direktivet en möjlighet att införa en tidsbegränsad dispens. Mot denna bakgrund avstår Naturvårdsverket från att föreslå någon ändring. Det kan emellertid finnas politiska skäl för regeringen att ändå besluta om avsteg, till exempel genom en tidsbegränsad dispens från 6 § punkt 3, såsom Kalkföreningen har föreslagit.

Vi gör följande bedömning vad gäller remissynpunkterna från KPAB, SMA Mineral och Nordkalk AB om att bestämmelsen i 35 § 2 är för skarp och att bolagen inte kan innehålla det absoluta begränsningsvärdet för CO som där anges såvida inte deras kalkugnar klassas som cementugnar.

- Bestämmelsen i 35 § 2 kan inte tas bort utan att underimplementera IED.
- Den remitterade promemorian innehåller inget förslag om ändring av 35 § 2 FFA. Inga remissynpunkter har således kunnat lämna synpunkter på en ändring.
- Om sådan dispens ges som kopplar in 35 § ska enligt 35§ 2 ändock krav för CO för avfallsförbränningsanläggningar uppfyllas. Detta är bland de mildaste kraven för CO enligt förordningen. Cementugnar har mildare. Samförbränningsanläggningar med *stor* andel icke avfall, och mildt processgränsvärde, kan även de ha mildare.

Vi avstår därför från att föreslå ändring av 35 § 2.

17 a och 71 §§ FFA

17 a § Vid tillämpningen av 4-7, 21, 28-29, 33, 51 och 71–79 §§ ska avfall som avses i 17 § betraktas som annat bränsle än avfall.

71 § I fråga om sådana utsläpp till luft från samförbränningsanläggningar som avses i 80–93 och 97 §§ ska det tal som anger högsta tillåtna föroreningsmängd bestämmas genom en blandningsberäkning som ska innehålla

1. de avfallsflödesvärden som avses i 72 §,
 2. de avfallsgränsvärden för den aktuella föroreningen som anges i 81–93 och 97 §§,
 3. ett standardsyreavfallsvärde för spillolja, om spillolja förbränns i anläggningen, som beräknas genom att avfallsflödesvärdet för spillolja multipliceras med avfallsgränsvärdet för spillolja,
 4. ett standardsyreavfallsvärde för annat avfall än spillolja, om sådant avfall förbränns i anläggningen, som beräknas genom att avfallsflödesvärdet för avfallet multipliceras med avfallsgränsvärdet för avfallet,
 5. avfallsvärdet, som är summan av alla standardsyreavfallsvärden beräknade enligt 4,
 6. de processflödesvärden som avses i 73 §,
 7. de processgränsvärden som följer av 74–76 och 79 §§,
 8. ett bränsleprocessvärde för varje bränsle, som beräknas genom att processflödesvärdet för bränslet multipliceras med processgränsvärdet för bränslet,
 9. processvärdet, som är summan av alla bränsleprocessvärden beräknade enligt 8,
 10. samförbränningsflödesvärdet, som är summan av alla avfallsflödesvärden och alla processflödesvärden, och
 11. samförbränningsvärdet, som är summan av avfallsvärdet och processvärdet.
- Blandningsberäkningen ska göras genom att dividera samförbränningsvärdet med samförbränningsflödesvärdet efter det att alla värden normaliserats till samma syrehalt i enlighet med 55 §.

Vid tillämpningen av denna paragraf och 72–79 §§ ska avfall som avses i 17 § betraktas som annat bränsle än avfall

Många av bestämmelserna om "avfall" avser endast avfallsklassat bränsle

Anläggningar som förbränner vissa avfallsslag omfattas inte av förordningen. På anläggningar som omfattas av förordningen räknas dock även sådana avfallsslag som avfall. Detta medför att många bestämmelser som anger specifika regler för sådant bränsle som är avfall inte kan tillämpas som de är skrivna.

* Ersätta IED:s bokstav med dess syfte

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, liksom Avfall Sverige, välkomnar det av Naturvårdsverket föreslagna förtydligandet av vad FFA menar med avfall. WSP Process bedömer att införandet av 17a § är ett bra tillägg men anser att begreppet avfallsklassade bränslen borde införas för att ytterligare förtydliga.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Under FAvf fanns, liksom nu under FFA, ett tolkningsdilemma förknippat med avfallsdefinitionen. Det finns en bestämmelse som anger att förordningen inte ska tillämpas på anläggningar där endast vissa avfall förbränns. Dock är övriga bestämmelser formulerade så att alla regler som handlar om avfall ska tillämpas utgående från

avfallsbegreppet kopplat till kvittblivningsrekvisitet i 15 kap. 1 § miljöbalken. De ska alltså även tillämpas på sådant avfall som inte medför att en anläggning kvalificerar sig för att falla inom tolkningsområdet. Eftersom en sådan läsning ledde till att bestämmelser inte kunde tillämpas eller inte blev begripliga tillämpades FAvfF inte på det sättet. Samma svårighet finns nu med FFA, men det går nu inte lika enkelt att ”vifta bort” vad det faktiskt står i förordningen, eftersom den är straffsanktionerad och tillsynsmyndigheterna enligt 26 kap. 2 § första stycket miljöbalken är skyldiga att åtalsanmäla vid överträdelse.

Vid framtagandet av FFA identifierades denna utmaning avseende 71-79 §§. I 71 § tredje stycket anges därför följande vilket genomför IED:s syfte, men frångår dess bokstav.

Vid tillämpningen av denna paragraf och 72-79 §§ ska avfall som avses i 17 § betraktas som annat bränsle än avfall.

Vår uppfattning är att det som anges i 71 § behöver tillämpas även för flera av bestämmelserna. Ändringen behövs för att förordningen ska kunna fungera på ett rättsäkert och effektivt sätt. Detta utvecklas i det följande.

Kapitel IV IED ska enligt artikel 42.2 IED inte tillämpas på de avfallsslag som räknas upp i artikeln. Detta är genomfört som 2 § FFA. Detta var principiellt sett reglerat på samma sätt i artikel 2.2 WID och i 4 § FAvfF.

Med avfall avses enligt 2 § FFA detsamma som i 15 kap. miljöbalken. I 15 kap. 1 § miljöbalken anges:

Med avfall avses varje föremål eller ämne som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med.

Detta överensstämmer med vad som angavs i artikel 3.1 WID och i 2 § FAvfF. Vid en första anblick överensstämmer det också med vad som anges i artikel 3.37 IED. Dock gjorde EU-lagstiftaren en liten omstuvning såtillvida att de avfallsslag som angavs i artikel 2.2 a) i) till v) WID flyttades in i definitionen av biomassa i artikel 3.31 b) IED. Detta var ett effektivt sätt att lagtekniskt konstruera den avgränsning mellan kapitel III och IV IED som framgår av artikel 28 punkt j) med artikel 42.2 a) i).

Vi menar att denna lilla omstuvning också hade ett annat syfte, eller att den i vart fall kan tolkas som att EU-lagstiftaren har haft det, nämligen följande. Avfall kan förstås utgöras av biomassa. I dagligt tal i förbrännings sammanhang använder man dock ofta begreppen så att de *inte* överlappar. Vi menar att EU-lagstiftaren har avsett att genomföra distinktionen att med avfall i kapitel IV IED avses i många, men inte alla, bestämmelser, inte sådant avfall som anges i artikel 42.2 IED.

I många medlemsstater samförbränns avfall ofta med kol. Samförbränning med biomassa förkommer förstås, men Sverige har unikt hög andel biomassa för termisk produktionen av el och värme, både tillsammans och inte tillsammans med sådana avfall som anges i artikel 42.2 IED. Naturvårdsverket menar att det därför inte bör väcka överraskning att EU-regleringar på förbränningsområdet inte in i minsta detalj är utformade så att reglering som har med biobränsle att göra alltid går att tillämpa problemfritt.

De avfallsslag som inte omnämns i 17 § FFA benämns i förbränningsbranschen "avfallsklassat bränsle".

Om FFA tolkas ordagrant så att med avfall avses det som anges i 2 § (alltså både avfallsklassat bränsle och de avfallsslag som anges i 17 § FFA) är enligt vår mening följande bestämmelser svåra att tillämpa. Dessutom, innebär detta en onödigt hög ambitionsnivå och att bestämmelserna eller i vissa fall skulle kunna vara omöjliga att följa.

- 4-7 §§ eftersom distinktionen mellan avfallsklassat bränsle och icke avfallsklassat bränsle upplöses. Tolkningen av dessa paragrafer är svår för en anläggning som exempelvis enbart förbränner avfallsklassat bränsle tillsammans med sådan bark som uppfyller kvittblivningsrekvisitet i 15 kap 1 § miljöbalken.
- 21 § eftersom det innebär en onödig börda för verksamhetsutövare att journalföra uppgifter om icke avfallsklassat avfall.
- 28 och 29 §§ eftersom det innebär att icke avfallsklassad biomassa inte får tillföras under till exempel start- och stopperioder eller då temperaturen inte är tillräckligt hög.
- 33 § och i synnerhet första stycket 2, eftersom temperaturen måste upprätthållas även om endast icke avfallsklassad biomassa förbränns.
- 51 § första stycket eftersom perioder då anläggningen sätts i eller tas ur drift omfattas även om endast icke avfallsklassad biomassa förbränns.

För följande bestämmelser ser vi inga svårigheter med att avfall har den betydelse som nu anges i 2 § FFA. Alternativt ser vi svårigheter med att bestämmelserna skulle tolkas på annat sätt.

- 2 § där den nämnda definitionen finns.
- 20 § eftersom ordet avfall i paragrafen inte har någon större betydelsebärande roll.
- 4, 22, 32, 50, 56 och 104 §§ vilka handlar om farligt avfall som används som bränsle.
- 16 § som handlar om avfall som uppstår på förbränningsanläggningen.
- 17 § som innehåller nämnda lista av avfallsslag som en anläggning får förbränna utan att omfattas av FFA.
- 23 § och 105 § 1 vilka hänvisar till 21 och 22 §§.
- 24-25 §§ om hantering av inkommande och utgående avfall.

Mot denna bakgrund föreslår vi att bestämmelsen i 71 § andra stycket flyttas till en ny 17 a § och vidgas så att även paragraferna i den första punktlistan ovan inkluderas.

Vi kan se vissa lagtekniska svårigheter med att på dessa sätt reglera innebörden av definitionerna i 4-7 §§, men det överlåter vi till miljödepartementet att hantera genom att vid behov ta fram en annan lagteknisk konstruktion med samma innebörd.

En annan möjlig lagteknisk konstruktion, med samma materiella innebörd, vore att i den nya 17 a § införa det nyss nämnda begreppet "avfallsklassat bränsle",

samt införa det begreppet i alla de berörda paragraferna. En tredje konstruktion vore att på något, materiellt likvärdigt sätt, införa detta bland definitionerna i början av FFA.

28 § FFA

28 § En förbränningsanläggning ska vara försedd med ett fungerande automatiskt system som förhindrar tillförsel av avfall under tidsperioder när

1. anläggningen startar till dess att den temperatur nås i rökgaserna som krävs enligt denna förordning,

2. den temperatur i rökgaserna som krävs enligt denna förordning inte upprätthålls, *och*

2. den temperatur i rökgaserna som krävs enligt denna förordning inte upprätthålls, *eller*

3. de kontinuerliga mätningar som krävs enligt denna förordning visar att ett begränsningsvärde för utsläpp överskrids och överskridandet beror på störningar eller fel i rökgasreningsutrustningen.

Om ett tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor i fråga om en viss avfallskategori eller en viss termisk process innebär krav på annan temperatur än den som avses i första stycket 1 och 2, ska den temperatur som anges i villkoret gälla när första stycket 1 och 2 tillämpas på den avfallskategorin eller processen. Villkoret får dock inte tillämpas så att det medför mer restprodukter eller högre halter av förorenande organiska ämnen i restprodukterna.

Ordet "och" har oavsiktligt använts istället för "eller" i uppräkningsom automatiskt system

Det automatiska system som förhindrar tillförsel av avfall ska sättas igång av tre olika typer av driftsituationer. Det ska inte krävas att dessa inträffar samtidigt. Men det är så 28 § är formulerad nu.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Den enda remissinstans som kommenterat förslaget explicit är WSP Process, som bedömer att ändringen är rimlig.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Paragrafen genomför artikel 50.4 IED. Där framgår att ett automatiskt system ska finnas som förhindrar tillförsel av avfall under någon av de perioder som anges i punkterna 1-3 i första stycket i paragrafen. Punkterna 1-3 i paragrafen är desamma som anges i punkterna a) till c) i artikeln.

Vi har fått frågor om betydelsen av ordet "och" i punktlistan i 28 §. Det kan tolkas som att de tre punkterna är tre förutsättningar vilka samtliga ska vara uppfyllda för att kravet på det automatiska systemet ska utlösas. I artikel 50.4 finns inget sådant "och". De tre punkterna i artikeln är alltså tre olika typer av driftsituationer som kan inträffa vid olika tillfällen. Kravet i artikel 50.4 och 28 § ska alltså utlösas så snart någon av dessa inträffar.

Mot denna bakgrund föreslår vi att ordet "och" i första styckets andra punkt ersätts med "eller".

32 - 32 a §§ FFA

32 § En förbränningsanläggning ska vara konstruerad, utrustad och byggd samt drivas på ett sådant sätt att, även under de mest ogynnsamma förhållandena, temperaturen hos rökgaserna i förbränningsprocessen höjs på ett kontrollerat och homogent sätt till

1. minst 850 grader Celsius och håller minst den nivån under minst två sekunder, eller

2. minst 1 100 grader Celsius och håller minst den nivån under minst två sekunder, om förbränningen avser farligt avfall som innehåller mer än 1 procent organiska halogenföreningar uttryckt som klor.

I en *avfallsförbränningsanläggning* ska temperaturen mätas nära förbränningskammarens *innersta* vägg. Mätningen får dock göras på en annan representativ punkt i förbränningskammaren, om en sådan mätpunkt är angiven i ett tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor. I en avfallsförbränningsanläggning ska kravet i första stycket om två sekunders uppehållstid för rökgaserna gälla efter den sista tillförseln av förbränningsluft.

Ett tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor som i fråga om en viss avfallskategori eller en viss termisk process avviker från det som sägs i första och andra styckena får tillämpas. I fråga om avfallsförbränningsanläggningar får en sådan tillämpning dock inte medföra mer restprodukter eller högre halter av förorenande organiska ämnen i restprodukterna.

I en *förbränningsanläggning* ska temperaturen mätas nära förbränningskammarens *innervägg*. Mätningen får dock göras på en annan representativ punkt i förbränningskammaren, om en sådan mätpunkt är angiven i ett tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor.

I en avfallsförbränningsanläggning ska kravet i första stycket om två sekunders uppehållstid för rökgaserna gälla efter den sista tillförseln av förbränningsluft.

32 a § *Ett tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor som i fråga om en viss avfallskategori eller en viss termisk process avviker från det som sägs i 32 § får tillämpas. I fråga om avfallsförbränningsanläggningar får en sådan tillämpning dock inte medföra mer restprodukter eller högre halter av förorenande organiska ämnen i restprodukterna.*

Ersätt "innersta vägg" med "innervägg"

Oavsiktligt har ordet "innersta vägg" använts istället för "innervägg".

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Avfall Sverige och WSP Process är positiva till förslaget. Avfall Sverige tillägger att den nuvarande skrivningen, innersta vägg, är en tydlig felöversättning från IED.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I bilaga VI del 6.2.1 b) anges att eldstadstemperaturen ska mätas vid förbränningskammarens innervägg (i den engelska språkversionen "inner wall"). I 32 § används istället ordet innersta vägg.

I en fyrkantig eldstad finns innerväggar och ytterväggar, men ingen av innerväggarna är mer innerst än någon annan.

I 25 § NFS 2002:28 användes ordet "innervägg".

Mot denna bakgrund bör 32 § FFA ändras så att "innersta vägg" ersätts med "innervägg".

Krav på temperaturmätning nära innervägg bör gälla för både samförbränningsanläggning och avfallsförbränningsanläggning

Bestämmelsen i 32 § andra stycket FFA är mindre sträng än vad som anges i IED och vad som angavs i NFS 2002:28 eftersom grundregeln om mätning nära innervägg nu gäller enbart avfallsförbränningsanläggning (i direktivets mening).

* Korrigera underimplementering

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Avfall Sverige och WSP Process är positiva till förslaget. Avfall Sverige tillägger att det är tydligt att krav på temperaturmätning inte enbart ska gälla avfallsförbränningsanläggning, utan också samförbränningsanläggning. Avfall Sverige välkomnar Naturvårdsverkets uppdelning i stycken samt den följande 32 a §, eftersom detta tydliggör att krav om uppehållstid för avfallsförbränningsanläggningar gäller efter sista lufttillförseln.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Att temperaturmätning ska ske nära innervägg regleras på två ställen i IED. Det gjorde det också i WID.

- På ett ställe regleras detta för alla anläggningar inom tillämpningsområdet, nämligen artikel 50.2 tredje stycket IED respektive artikel 11.2 WID. Formuleringen i WID är på ett sätt tydligare eftersom det där (innan punktlistan) anges att det gäller både "at the incineration and co-incineration plant"¹⁴.
- På ett ställe regleras det enbart för avfallsförbränningsanläggning (i direktivets mening) nämligen i bilaga VI del 6.2.1 IED respektive i artikel 6.1 andra stycket WID.

I 32 § andra stycket FFA är detta infört bara för avfallsförbränningsanläggningar.

Korrekt mätning och uppföljning av temperaturen är viktig för att förebygga bildning av halogenerade kolväten. Temperaturen får inte vara för låg. Lägst temperatur föreligger ofta vid förbränningskammarens innervägg eftersom dessa kylar rökgaserna genom att de upptar värme ur dem.

¹⁴ På svenska: "vid avfallsförbränningsanläggningen och samförbränningsanläggningen". Det finns skäl att inte läsa den svenska språkversionen av WID eftersom ordet "förbränningsanläggning" används där för att beteckna "avfallsförbränningsanläggning".

I 25 § NFS 2002:28 reglerades detta för alla anläggningar inom tillämpningsområdet:

25 § Följande mätningar avseende utsläpp av luftföroreningar ska utföras vid förbränningsanläggningen:

2. kontinuerliga mätningar av följande driftparametrar: temperatur nära förbränningskammarens innervägg eller annan representativ punkt efter godkännande av tillsynsmyndigheten samt...

Mot denna bakgrund föreslår vi att 32 § ändras så att kravet på mätning av temperaturen nära förbränningskammarens innervägg gäller alla förbränningsanläggningar inom tillämpningsområdet.

Det andra stycket kommer då att få två olika grupper av adressater - förbränningsanläggningar respektive avfallsförbränningsanläggningar. Stycket bör därför delas i två. Därmed får paragrafen mer än tre stycken och bör därför delas i två den också. Vi föreslår därför att det sista stycket utan ändring av sakinnehållet flyttas till en ny paragraf, 32 a §.

34 § FFA

34 § Under en sådan period som avses i 29 § får utsläpp till luft från en avfallsförbränningsanläggning inte under några omständigheter i fråga om

1. stoft i genomsnitt under varje halvtimme innehålla mer än 150 milligram per kubikmeter normal torr gas,
2. totalt organiskt kol innehålla mer än det som sägs i 59 §, och
3. kolmonoxid innehålla mer än det som sägs i 66 § första stycket 2 a.
3. kolmonoxid innehålla mer än det som sägs i 66 § första stycket 2.

Absoluta begränsningsvärde för kolmonoxid

Det absoluta begränsningsvärdet för kolmonoxid för avfallsförbränningsanläggningar i FFA är strängare än det var enligt NFS 2002:28 och enligt WID. EU-kommissionen anger att direktivet i denna del inte ändrats. Det absoluta begränsningsvärdet är så strängt att antalet överskridanden, och därmed också åtalsanmälningar, riskerar att bli mycket stort. Vi föreslår att 34 § ändras.

* Ersätta IED:s bokstav med dess syfte

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer i stort sett med förslaget i denna promemoria. Där föreslogs inte att orden " då ett överskridande av ett begränsningsvärde pågår eller vid ett haveri" skulle tas bort. Där fanns inte heller strykningen/flyttningen av orden "i genomsnitt under varje halvtimme". **Remissinstanserna** Svensk Fjärrvärme, Svensk Energi, Avfall Sverige och Anders Åkesson Konsult AB välkomnar ändringsförslaget. WSP Process bedömer att det är rimligt.

De nämnda branschorganisationerna har också framfört att det även med denna ändring kan komma att finnas svårigheter med att uppfylla kraven för CO. Detsamma har framförts av Uppsala kommun och länsstyrelsen i Värmland. De

senare påtalar också att möjligheten att avkriminalisera FFA i denna del bör ses över.

Vidare har framkommit att det finns risk för att frasen "då ett överskridande av ett begränsningsvärde pågår eller vid ett haveri" i första stycket 34 §, övertolkas så att 34 § får en strängare innebörd än nämnda passus i IED.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Vi har fått synpunkter från flera verksamhetsutövare och från Avfall Sverige om att det absoluta begränsningsvärdet för kolmonoxid i 34 § är orimligt strängt. Avfall Sverige har till oss redovisat preliminära uppgifter som tyder på att det finns många enskilda avfallsförbränningsanläggningar som under 2013 vid ett flertal tillfällen inte innehöll kravet i 34 § vad gäller kolmonoxid. Även om verksamhetsutövarna kan vidta vissa åtgärder ser vi en risk för att rättsväsendet kan komma att behöva hantera ett mycket stort flöde av åtalsanmälningar rörande denna paragraf. Här kan tilläggas att kolmonoxid är en indikator på andra föroreningar som är giftiga, persistenta eller bioackumulerbara, men själv inte alls har några miljö- eller hälsoeffekter i de halter det är fråga om. Överskridanden av just begränsningsvärdena för kolmonoxid kan därför sägas höra till de miljömässigt mindre allvarliga.

I 34 § finns bestämmelser om absoluta begränsningsvärden, vilka inte får överskridas under perioder då de "vanliga" begränsningsvärdena överskrids, eller vid haverier. Detta genomför bilaga VI, del 3.2 IED.

I bilaga VI, del 3.2 IED hänvisas till artiklarna 46.6 och 47. Den hänvisningen har i 34 § genomförts som en hänvisning till 29 §. Som nämnts i avsnittet "29 § FFA" genomför 29 § artiklarna 46.6 och 47.

"då ett överskridande av ett begränsningsvärde pågår eller vid ett haveri"

Remissinstanserna pekar på att det finns risk för att frasen "då ett överskridande av ett begränsningsvärde pågår eller vid ett haveri" i första stycket 34 §, övertolkas så att 34 § får en strängare innebörd än nämnda passus i IED. Vi har också stämt av detta underhand under kvartal 3 med verksamhetsutövare och branschorganisationer.

Bakgrunden, ute på anläggningarna, är att haveri inträffar väldigt sällan, men begränsningsvärden överskrids, och även om det inte heller sker ofta, så sker det i vart fall återkommande. Det kan i tillämpningen av bestämmelsen uppkomma en otydlighet vad som gäller vid haveri respektive överskridande av begränsningsvärde.

Vi kan instämma i den läsning och vi förstår också den oro som framkommit. Vi menar vidare att villkorandets, som ligger i hänvisningen från 34 § till 29 §, inte blir lidande av att frasen "då ett överskridande av ett begränsningsvärde pågår eller vid ett haveri" stryks. Vi föreslår därför att den tas bort.

Absolut begränsningsvärde för CO

I 34 § 2 finns för TOC en hänvisning till 59 § och för CO en hänvisning till 66 § första stycket 2 a). Dessa hänvisningar avser genomföra hänvisningarna (i nämnda bilaga VI, del 3.2 IED) till bilaga VI, del 3.1.2 respektive 3.1.5 b). Den förstnämnda av dessa avser TOC (eftersom CO inte omnämns i 3.1.2) och den sistnämnda avser CO. Vi menar att den sistnämnda hänvisningen inte har genomförts korrekt, och detta av följande skäl.

Begränsningsvärden för avfallsförbränningsanläggningar anges i 56-66 §§ FFA. Dessa genomför *både* bilaga VI del 3 (begränsningsvärden) *och* del 8.1.1 (hur begränsningsvärdena ska uppfyllas).

Hänvisningen i 34 § 2 för TOC till 59 § innebär ett inkluderande av både det som anges om TOC i bilaga VI del 3.1.2 (begränsningsvärden) *och* i del 8.1.1 b) (hur begränsningsvärdena ska uppfyllas).

Hänvisningen i 34 § 3 till 66 § första stycket 2 a innebär att endast det som anges om CO i bilaga VI del 3.1.5 b) (begränsningsvärden) har tagits med, men att av misstag det inte har tagits med som anges i del 8.1.1 d) i) andra strecksatsen (hur begränsningsvärdena ska uppfyllas). Av all text i del 8.1.1 d) i) om CO är det endast den andra strecksatsen som är relevant här, eftersom endast den handlar om halvtimmesmedelvärden, vilket är vad som anges i del 3.1.5 b) som hänvisningen i del 3.1.2 anger.

Den andra strecksatsens första led (första "mening") anger de två alternativa sätt att uppfylla begränsningsvärde för kolmonoxid vilka genomförts som 66 § första stycket 2 punkt a) och punkt b). Punkt b) gäller tiominutersmedelvärden och det kan därför förefalla som att EU-lagstiftaren genom hänvisningen till del 3.1.5 b) (i del 3.1.2) endast avsett att halvtimmesvärdet skulle omfattas. Det är också så som bestämmelsen har genomförts i 34 § 3.

I artikel 13.4 WID, liksom i 21 § NFS 2002:28, var detta dock hanterat genom en enkel hänvisning till "utsläppkrav för kolmonoxid" varigenom får förstås både begränsningsvärden och hur begränsningsvärdena ska uppfyllas. Det är därför först sedan början av januari (då FFA skulle börja tillämpas på alla befintliga anläggningar) som verksamhetsutövare har fått svårigheter med detta.

EU-kommissionen anger¹⁵ att utsläppskraven i del 3 av bilaga VI inte har ändrats. Detta gäller alltså även regleringen av absoluta begränsningsvärdena i del 3.2.

Vår slutsats är att det inte har varit EU-lagstiftarens avsikt att utsläppskraven för CO under perioder då reningsutrustningen inte fungerar, eller under haverier, ska vara strängare än under ordinarie drift. Vi menar vidare att det inte kan vara EU-lagstiftarens avsikt att detta ska gälla CO men inte TOC.

¹⁵ I "Transposition checklist for Directive 2010/75/EU on industrial emissions (integrated pollution prevention and control) (recast), Version no. 1, Date: 22 February 2011" anges för bilaga VI del 3 avseende "Air emission limit values for waste incineration plants" att "This part of Annex VI is based on Annex V to Directive 2000/76/EC and the emission limit values are unchanged".

Mot denna bakgrund föreslår vi att 34 § 3 ändras så att hänvisning sker till 66 § första stycket 2, varigenom verksamhetsutövare under perioder då absoluta begränsningsvärden ska innehållas kan välja mellan att uppfylla krav för halvtimmes- eller tiominutersmedelvärden, precis som under perioder då de "vanliga" begränsningsvärdena ska innehållas enligt 66 §.

En följdändring behövs då också avseende orden "i genomsnitt under varje halvtimme" i . De behöver flyttas från texten innan punkterna till den första punkten. Den föreslagna lydelsen i 34 § 3 innefattar ju som nämns både *tiominutersmedelvärden och halvtimmesmedelvärden*. Här kan tilläggas att texten ""i genomsnitt under varje halvtimme" inte behövs i 34 § 2 eftersom begränsningsvärdena för TOC som anges i 59 § enbart avser halvtimmar.

Som nämnts framgår det av remissvaren att verksamhetsutövare även med denna ändring kan komma att finnas svårigheter med att uppfylla kraven för CO. Vi har under sensommaren stämt av underhand med enskilda verksamhetsutövare och branschorganisationer och bedömer att de återstående svårigheterna bör kunna hanteras inom ramen för egenkontroll, tillsyn och vår vägledning.

Då ändringarna genomförts kommer vi att följa upp denna frågeställning, och även kopplingen till vad vi i avsnitt "2.5 Övergripande remissynpunkter - För sträng straffsanktionering?" skrivit om straffbestämmelserna.

35 § FFA

35 § Om det i fråga om en samförbränningsanläggning tillämpas något sådant tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor som avses i 28, 32 eller 33 §, får utsläpp till luft från anläggningen inte innehålla

1. mer totalt organiskt kol än det som motsvarar kraven på en avfallsförbränningsanläggning i 57 § 2 och 59 §, eller
2. mer kolmonoxid än det som motsvarar kraven på en avfallsförbränningsanläggning i 66 §.

35 § Om det i fråga om en samförbränningsanläggning tillämpas något sådant tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor som avses i 28 eller 32 §, får utsläpp till luft från anläggningen inte innehålla

1. mer totalt organiskt kol än det som motsvarar kraven på en avfallsförbränningsanläggning i 57 § 2 och 59 §, eller
2. mer kolmonoxid än det som motsvarar kraven på en avfallsförbränningsanläggning i 66 §.

Hänvisningen i 35 § till 33 § behöver tas bort.

35 § är tillämplig på samförbränningsanläggningar, men 33 § på avfallsförbränningsanläggningar.

* Rätta korrekturfel

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Den enda remissinstans som kommenterat ändringen explicit är WSP Process, som bedömer att ändringen är rimlig.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I 35 § FFA anges absoluta begränsningsvärden som ska tillämpas om det i fråga om en samförbränningsanläggning tillämpas något sådant tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor som avses i 28, 32 eller 33 §.

Dock är 33 § enbart tillämplig på avfallsförbränningsanläggningar.

Detta misstag har förmodligen uppstått på grund av att det i artikel 51.3 (som genomförts med 35 §) vad gäller vilka bestämmelser artikeln ska tillämpas på enbart hänvisas till en bilaga och inte görs någon explicit uppräknig.

Mot denna bakgrund föreslår vi att 33 § tas bort ur uppräknigen i 35 §.

45 § FFA

45 § Avloppsvatten från en förbränningsanläggning ska kontrolleras vid den punkt där avloppsvattnet släpps ut och genom att

1. kontinuerligt mäta vattnets surhetsgrad (pH), temperatur och flöde,
2. minst en gång per dag ta stickprov avseende totalt suspenderat material eller ta representativa flödesproportionella dygnsprover,
3. minst en gång i månaden ta ett representativt flödesproportionellt dygnsprov avseende kvicksilver, kadmium, tallium, arsenik, bly, krom, koppar, nickel och zink, och
4. minst en gång var tredje månad under anläggningens första tolv driftmånader och därefter minst en gång per halvår mäta dioxiner och furaner.

Mätningar enligt första stycket 2–4 ska göras med ofiltrerade stickprov. *I fråga om suspenderat material ska mätningarna göras på det sätt som krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken om kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse.*

45 § Avloppsvatten från en förbränningsanläggning ska kontrolleras vid den punkt där avloppsvattnet släpps ut och genom att

1. kontinuerligt mäta vattnets surhetsgrad (pH), temperatur och flöde,
2. minst en gång per dag ta stickprov avseende totalt suspenderat material eller ta representativa flödesproportionella dygnsprover,
3. minst en gång i månaden ta ett representativt flödesproportionellt dygnsprov avseende kvicksilver, kadmium, tallium, arsenik, bly, krom, koppar, nickel och zink, och
4. minst en gång var tredje månad under anläggningens första tolv driftmånader och därefter minst en gång per halvår mäta dioxiner och furaner.

Mätningar enligt första stycket 2–4 ska göras med ofiltrerade stickprov.

Hänvisning till mätmetod för suspenderat material

Det är inte lätt att förstå innebörden av hänvisningen i 45 § andra stycket till föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken.

Den ena av de mätmetoder som avses kan inte användas vid de höga salthalter som är vanliga i avloppsvatten från avfallsförbränningsanläggningar.

Vi bedömer att det räcker med bestämmelse som finns i 39 § FFA och som anger att mätningar ska göras enligt andra standarder.

Vi föreslår därför att 45 § andra stycket andra meningen FFA stryks.

* Ersätta IED:s bokstav med dess syfte

Den remitterade promemorians förslag: Överensstämmer inte med förslaget i denna promemoria. Där föreslogs att 45 § andra stycket andra meningen skulle behållas, men ändras så att där angavs hur mätningarna skulle göras, genom användande av i stort sett de formuleringar som anges på raden för "Suspendeda partiklar totalt" i kolumnen "Referensmetod" i Bilaga 1, tabell 1 i direktiv (91/271/EEG) om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (avloppsdirektivet).

Remissinstanserna Avfall Sverige välkomnade en ändring av 45 § andra stycket, men inte så som Naturvårdsverket föreslog. Istället hade Avfall Sverige, liksom Göteborgs stad, starka invändningar. De påtalade att analys med filtermembran med 0,45 µm porstorlek inte går att använda vid höga salthalter. Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi, liksom E-ON och SMA Mineral invände mot att beskrivningen a analysmetoderna blev för detaljrik och föreslog istället att det skulle preciseras genom vägledning. Bland annat Avfall Sverige föreslår att hänvisningen till 9 kap. 5 § skulle ersättas med en anvisning om att mätning ska ske enligt CEN-standard eller annan standard, så som redan regleras på annan plats i såväl IED som FFA.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Vi har fått frågor avseende tolkningen av hänvisningen i det andra stycket i 45 § FFA om mätningar av suspenderat material (susp). Det anges att mätningarna ska göras på det sätt som krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken om kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse.

Bestämmelsen genomför texten "Totalt suspenderad material enligt definitionen i bilaga 1 till direktiv 91/271/EEG" i tabellen i del 5 bilaga VI IED. Vi bedömer att hänvisningen pekar på vad som anges om övervakning av susp i Bilaga 1, tabell 1 i direktiv (91/271/EEG) om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse (avloppsdirektivet). Där anges på raden för "Suspendeda partiklar totalt" i kolumnen "Referensmetod":

- Filtrering av ett representativt prov genom ett filtermembran med 0,45 µm porstorlek. Torkning vid 105 °C och vägning.
- Centrifugering av ett representativt prov (i minst 5 min. med en medelacceleration av 2 800 till 3 200 g), torkning vid 105 °C och vägning.

Bilaga 1 till avloppsdirektivet är genomförd som Naturvårdsverkets föreskrift (SNFS 1994:7) om rening av avloppsvatten från tätorter. Dock har inte de generella utsläppskraven i tabell 1 i bilaga 1 rörande susp genomförts eftersom de inte är obligatoriska för medlemsstaten. Den ovan nämnda texten i kolumnen "Referensmetod" är ändå genomförd eftersom den behövs för att specificera hur provberedning ska göras för analys av BOD₇ och COD för utsläpp från dammar. Sålunda är här direktivtexten i kolumnen "Referensmetod" genomförd med följande lydelse i bilaga 1 SNFS 1994:7:

Vid bestämning av suspenderad substans skall provet filtreras genom membranfilter med 0,45 µm porstorlek samt torkas vid 105°C och därefter vägas. Alternativt skall provet centrifugeras i minst fem minuter med en medelacceleration av 2.800 till 3.200 g, torkas vid 105°C och vägas.

Avloppsvatten från avfallsförbränningsanläggningar innehåller ofta relativt höga mängder salt som är en harmlös "förorening", utom vid mycket små

sötvattenrecipienter (små åar eller bäckar). Detta gör att bestämning av suspenderad substans med membranfilter med 0,45 µm porstorlek leder till att det uppmätta värdet huvudsakligen består av salt. Detta anmärker även själva standarden (SS EN 872:2005, 5.2).

Sammanfattningsvis kan konstateras att den nuvarande formuleringen i 45 § andra stycket knappast kan sägas vara entydig och rättsäker. Vidare finns det som nämnts skäl till att inte förtydliga texten, såsom vi föreslog i den remitterade promemorian, genom att i bestämmelsen skriva in en text motsvarande ungefär det som anges i de två strecksatserna ovan. Som nämnts har även flera remissinstanser haft starka invändningar mot det.

Såsom Avfall Sverige påtalat finns i bilaga VI, del 6.1.2 IED, vilket genomförts som 39 § FFA, en generell bestämmelse om hur mätningar, till såväl vatten som luft, ska utföras. Där anges att mätningar ska göras med CEN-standard i första hand, och enligt andra standarder i andra hand.

Avslutningsvis menar vi att hänvisningen i bilaga VI, del 5 till direktiv 91/27/EG (vilket genomförts i 45 § andra stycket) kan läsas som en definition av vad som menas med susp, snarare än en materiellt krav avseende hur analysen ska göras.

Att ersätta den nuvarande texten i 45 § andra stycket andra meningen med en likadan text som redan anges i 39 § FFA bedömer vi dock inte behövs. Den skulle inte tillföra något utöver det som redan anges i 39 §. Mot denna bakgrund föreslår vi att 45 § andra stycket andra meningen stryks.

I andra hand föreslår vi att meningen kvarstår i den lydelse den har i FFA, och att de här redovisade analyssvårigheterna hanteras genom vägledning från Naturvårdsverket, med innebörden att vi bedömer att de mätmetoder som avses i 45 § andra stycket är de som ovan nämnts, men att membranmetoden med 0,45 µm porstorlek inte går att använda om salthalterna är för höga.

45-46 och 102 §§ FFA

- utsläppskrav och övervakning avseende utsläpp till vatten

Vi har fått flera frågor om utsläppskrav på och övervakning av utsläpp till vatten. Frågorna gäller hur utsläppskrav och övervakningskrav ska tillämpas på

- annat avloppsvatten från förbränningsanläggningen än avloppsvatten från rökgasreningen, och
- avloppsvatten från källor utanför förbränningsanläggningen.

Vi lämnar här några förslag på hur detta ska kunna tydliggöras.

Högsta tillåtna utsläpp till vatten, och övervakning av utsläpp till vatten, från förbränning av avfall regleras i IED i artikel 46.3, 46.4 och bilaga VI, del 5, del 6.3 och del 8.2. Detta har genomförts i FFA som 45, 46 och 100-103 §§. Genomförandet är något komplext med delar av artiklar som genomförs i en paragraf och delar i en annan. Här ska vi fokusera på 45, 46 och 102 §§.

45 § Avloppsvatten från en förbränningsanläggning ska kontrolleras vid den punkt där avloppsvattnet släpps ut och genom att

1. kontinuerligt mäta vattnets surhetsgrad (pH), temperatur och flöde,
 2. minst en gång per dag ta stickprov avseende totalt suspenderat material eller ta representativa flödesproportionella dygnsprover,
 3. minst en gång i månaden ta ett representativt flödesproportionellt dygnsprov avseende kvicksilver, kadmium, tallium, arsenik, bly, krom, koppar, nickel och zink, och
 4. minst en gång var tredje månad under anläggningens första tolv driftmånader och därefter minst en gång per halvår mäta dioxiner och furaner.
- Mätningar enligt första stycket 2–4 ska göras med ofiltrerade stickprov. I fråga om suspenderat material ska mätningarna göras på det sätt som krävs enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 9 kap. 5 § miljöbalken om kontroll av utsläpp av avloppsvatten från tätbebyggelse.

46 § Om avloppsvattnet från reningen av rökgaser behandlas på en förbränningsanläggning tillsammans med avloppsvatten från andra källor på anläggningen, ska mätningar enligt 45 § göras

1. på avloppsflödet från rökgasreningen innan det leds vidare till den gemensamma anläggningen för behandling av avloppsvatten,
2. på övriga avloppsflöden innan de leds vidare till den gemensamma anläggningen för behandling av avloppsvatten, och
3. vid den punkt där avloppsvattnet släpps ut efter slutförd rening.

Med utgångspunkt i dessa mätningar ska verksamhetsutövare göra massbalansberäkningar för att bestämma vilka utsläppsmängder från den gemensamma anläggningen för behandling av avloppsvatten som kan hänföras till den del av avloppsvattnet som kommer från reningen av rökgaser.

46 a § I fråga om avloppsvatten från en anläggning där avloppsvatten från rening av rökgaser behandlas tillsammans med annat avloppsvatten ska mätningar göras enligt 45 §

1. på avloppsflödet från rökgasreningen innan det leds vidare till anläggningen för behandling av avloppsvatten,
2. på övriga avloppsflöden innan de leds vidare till anläggningen för behandling av avloppsvatten, och
3. vid den punkt där avloppsvattnet släpps ut efter slutförd rening.

Med utgångspunkt i mätningar enligt första stycket ska verksamhetsutövare göra massbalansberäkningar för att bestämma vilka utsläppsmängder i det slutrenade avloppsvattnet från anläggningen för behandling av avloppsvatten som kan hänföras till den del av avloppsvattnet som kommer från reningen av rökgaser på förbränningsanläggningen.

102 § Begränsningsvärdena i 100 § avser ofiltrerade stickprov vid den punkt där avloppsvattnet släpps ut från förbränningsanläggningen eller från en anläggning som behandlar avloppsvatten från rening av rökgaser.

I fråga om avloppsvatten från en anläggning där avloppsvatten från rening av rökgaser behandlas tillsammans med annat avloppsvatten ska det beräknas vilka utsläppsmängder i det slutrenade avloppsvattnet från behandlingsanläggningen som kan hänföras till den del av avloppsvattnet som kommer från reningen av rökgaser. Beräkningen ska göras med hjälp av massbalansberäkningar och med utgångspunkt i resultaten av de mätningar av utsläpp till luft som görs enligt 42–44 och 50 §§.

Beräkningar av vattenutsläpp ska inte grundas på mätningar av luftutsläpp

En felaktig hänvisning i IED har genomförts som en lika felaktig hänvisning i 102 § FFA. EU-kommissionen har påtalat felskrivningen i IED, varför vi behöver rätta detta i FFA.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Avfall Sverige välkomnar förslaget.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I 102 § andra stycket, som handlar om utsläpp till *vatten*, beskrivs hur beräkningar ska göras med utgångspunkt i resultat från mätningar av utsläpp till *luft* enligt 42-44 och 50 §§ FFA.

Med 102§ FFA genomförs (med reservation för vad som beskrivs i avsnitten nedan) artikel 46.4 första och andra stycket IED.

I artikel 46.4 andra stycket andra meningen IED anges att om avloppsvatten från rökgasreningen renas tillsammans med avloppsvatten från andra källor ska mätning utföras så som anges i bilaga VI, del 6 punkt 2. Detta är ett skrivfel. Hänvisningen ska vara till bilaga VI, del 6 punkt 3. Detta framgår av EU-kommissionens vägledning med "Frequently Asked Questions (FAQ)" om IED, på sidan <http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ied/faq.htm#ch5>).

Bilaga VI, del 6 punkt 3 IED har vi genomfört som 45 § första stycket respektive 46 § FFA. Det andra stycket i 45 § genomför delar av bilaga VI del 5 IED (nämligen rubriken i högra kolumnen och hänvisningen till ett direktiv för mätning av suspenderat material). Dessa preciseringar är en del av övervakningskraven. Hänvisning till denna del av bilagan sker från artikel 46.3. Vi bedömer därför att hänvisningen till bilaga VI, del 6 punkt 3 IED genomförs som hänvisning till hela 45 §, samt 46 §.

Mot denna bakgrund föreslår vi att hänvisningen i 102 § andra stycket till 42-44 och 50 §§ FFA ändras till 45-46 §§. Som framgår av avsnitt nedan föreslår vi att innehållet i 102 § andra stycket flyttas och kompletteras med det som nu anges i 46 § om massflödesberäkningar. Detta medför att hänvisningen bara ska göras till 45 §.

Huvudregeln i 45 § är att enbart avloppsvatten från rökgasrening kontrolleras

45 § FFA genomför en bestämmelse i en bilaga i IED där det inte explicit anges att enbart avloppsvatten från rökgasrening avses. Att endast sådant avloppsvatten avses framgår dock av att bilagan i IED är en slags del av bestämmelserna i en artikel i IED, och i den artikeln är detta tydligt.

Begreppet avloppsvatten skulle i stället kunna införas som en "definition" i början av förordningen, men vi överlåter till miljödepartementet att bedöma värdet av en sådan förändring och i så fall utföra textredigeringen.

* Korrigera överimplementering

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Avfall Sverige, Hässleholm kommun, Hässleholm Miljö AB, WSP Process och Anders Åkesson Konsult AB välkomnar förslaget. Flera av dem föreslår också att begreppet avloppsvatten definieras i början av förordningen. Hässleholms kommun och Anders Åkesson Konsult AB påtalar att det behöver klargöras om det i avloppsvatten från rökgasrening även ska anses ingå rökgaskondensat.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag:

I 45 § FFA anges att "Avloppsvatten från en förbränningsanläggning ska kontrolleras...". Vi har fått frågor om huruvida detta innebär att allt avloppsvatten ska kontrolleras, eller bara det från rökgasreningen, samt följdfrågan vilka begränsningsvärde som i så fall gäller för det vatten som inte kommer från rökgasreningen. Detta skulle kunna innebära omfattande krav, och också en utökning jämfört med under NFS 2002:28.

Bestämmelsen i 45 § första stycket genomför bilaga VI del 6.3.1 IED. Där finns inte heller någon avgränsning till enbart vatten från rökgasrening.

Det är tydligt att utsläpp till vatten från rökgasrening avses i artikel 46.2 och 46.3. Det anges dock inte explicit i bilaga VI del 6.3.1, men hänvisning sker hit från artikel 46.4 (liksom 48.1). Dessutom anges det i nästa stycke i bilagan (6.3.2) att det som där anges gäller vattenutsläpp från rökgasrening.

Vi noterar också att EU-kommissionen skriver i "Transposition checklist for Directive 2010/75/EU on industrial emissions (integrated pollution prevention and control) (recast)" att bestämmelserna i WID och i IED inte skiljer sig åt (jämför nästa avsnitt).

Mot denna bakgrund kan vi inte tolka bestämmelsen i bilaga VI del 6.3.1 IED, som genomförts som 45 § första stycket FFA på annat sätt än att den avser enbart utsläpp från rökgasrening.

Vi föreslår därför att inledningen av 45 § ändras så att det anges att enbart vatten från rökgasrening avses.

I 46 § finns en hänvisning till 45 §. Vi bedömer att den inte behöver följdändras.

Rökgaskondensering är en energiåtervinningsteknik, som också renar rökgaserna från stoft. I rökgaskondensatet återfinns därför en del av det stoft som fanns i rökgaserna. Som remissinstanserna påtalat kan det behöva klargöras att eller när rökgaskondensat ska anses utgöra en del av avloppsvattnet från rökgasreningen. Dock bedömer vi att det är lämpligt att Naturvårdsverket hanterar den frågan genom vägledning, utgående från bestämmelserna om massbalanser i förslagets 46 och 46 a §§ och bestämmelsen i 103 § om att avloppsvatten inte får spädas ut.

Liksom flera av remissinstanserna kan vi se en poäng i att texten i bestämmelserna kan göras kortare om avloppsvatten "definieras" i början av förordningen. "Definitionen" skulle kunna vara "avloppsvatten: avloppsvatten från rening av rökgaser". Vi överlåter emellertid det övervägandet och, i förekommande fall, textredigeringen, till miljödepartementet.

Bestämmelser om mätningar och beräkningar för avloppsvatten behöver justeras så att de överensstämmer med IED

Formuleringar i IED har ändrats jämfört med WID, men utan att innebörden ändrats. Det svenska genomförandet i FFA är betydligt mer preciserat än i NFS 2002:28. De olika fall som regleras framgår nu inte tydligt och är delvis sammanblandade.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna: Avfall Sverige välkomnar förslaget eftersom det tydliggör att med utsläpp till vatten avses avloppsvatten från rökgasreningen.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Jämfört med 30 § andra stycket NFS 2002:28 är bestämmelserna betydligt mer preciserade i 45, 46 och 102 §§ FFA, vad gäller mätningar och beräkningar rörande avloppsvatten som inte enbart kommer från rökgasreningen. Det är lätt att dra slutsatsen att bestämmelserna ändrats, men detta är såvitt vi känner till inte den svenska lagstiftarens avsikt.

Formuleringarna avseende detta i WID och i IED skiljer sig en del, men av "Transposition checklist for Directive 2010/75/EU on industrial emissions (integrated pollution prevention and control) (recast)" framgår att EU-lagstiftningen inte ändrats.

- Artikel 46.3 IED "is identical to the second part of Article 8(2)" WID.
- Artikel 46.4 IED "is identical to the first subparagraph of Article 8(4) and Article 8(5)"
- Bilaga VI del 6 och del 8 anges: "This part of Annex VI is based on existing provisions of Directive 2000/76/EC. The changes made to it relate to provisions of non-mandatory nature and therefore they only need to be transposed if applied."

Lite förenklat beskrivs i WID bestämmelserna om avloppsvatten i fyra steg:

- Avloppsvatten från rökgasrening, i artikel 8.3 och artikel 8.4 första stycket.
- Avloppsvatten från rökgasrening som blandats med annat avloppsvatten från anläggningen, i artikel 8.4 andra och tredje stycket. Det tredje stycket beskriver massbalansberäkningar.
- Avloppsvatten från rökgasrening renas utanför anläggning utan att blandas med andra avloppsvatten, i artikel 8.5 första stycket första meningen,
- Avloppsvatten från rökgasrening renas utanför anläggning efter det att det blandats med avloppsvatten från källor utanför anläggningen, i artikel 8.5, andra meningen, som beskriver massbalansberäkningar.

Detta genomfördes med 30 § andra stycket NFS 2002:28. Genomförandet gjordes inte ordagrant, utan på ett kort och koncist sätt vilket överlämnar till verksamhetsutövaren att själv utforma beräkningarna i detalj.

I IED finns samma beståndsdelar som i WID, men delar har flyttats till bilaga VI så det blivit lite överskådligt. Lite förenklat finns följande fyra steg:

- Avloppsvatten från rökgasrening i artikel 46.3 och 46.4 första stycket, och bilaga VI del 6.3.1.
- Avloppsvatten från rökgasrening som blandats med annat avloppsvatten från anläggningen, i bilaga VI del 6.3.2, samt avseende massbalansberäkningar, i artikel 46.4 andra stycket andra meningen.
- Avloppsvatten från rökgasrening som renas utanför anläggning utan att blandas med andra avloppsvatten, i artikel 46.4 andra stycket första meningen.
- Avloppsvatten från rökgasrening som renas utanför anläggning efter det att det blandats med avloppsvatten från källor utanför anläggningen, i artikel 46.4 andra stycket andra meningen, som beskriver massbalansberäkningar.

I WID beskrivs alltså massbalansberäkningar två gånger, men i IED endast en gång, som täcker båda fallen: i artikel 46.4 IED andra stycket andra meningen anges att bestämmelsen gäller om det andra avloppsvattnet kommer "...från andra källor, *inom eller utanför* anläggningen...".

I 46 § FFA framgår inte att de mätningar som där preciseras ska användas för massbalansberäkningar.

Om 102 § rättas i enlighet med ovan (den felaktiga hänvisningen till paragrafer för utsläpp till luft) kommer formuleringen ändock att peka på bland annat första

meningen i 46 § som avgränsas till fallet då avloppsvatten från rening av rökgaser blandas med andra avloppsvatten *från källor inom förbränningsanläggningen*. Ytterligare justeringar av texten behövs alltså för att bestämmelsen i 102 § ska reglera fallet då avloppsvatten från förbränningsanläggningen renas på en anläggning utanför förbränningsanläggningen tillsammans med andra avloppsvatten.

Mot nämnda bakgrund bedömer vi att 46 och 102 §§ behöver ändras. Vi har övervägt två olika alternativ. Ett alternativ, som vi inte förordar, är att göra de (mindre) justeringar i dessa paragrafer som behövs så att de fungerar för den observante läsaren, i vart fall tillsammans med vägledning från oss. En utmaning i formulerandet skulle vara benämningarna på de olika avloppsvattenflödena, dels för fallet inom, dels för fallet utom anläggningen.

Vi förordar istället en mer omfattande ändring som ger tydligare författningstext. Förslaget är principiellt uppbyggt ungefär så som bestämmelserna var i WID, med detaljerade bestämmelser för de olika fallen:

- Avloppsvatten från rökgasrening.
- Avloppsvatten från rökgasrening som blandats med annat avloppsvatten från förbränningsanläggningen innan det renas.
- Avloppsvatten från rökgasrening som renas utanför anläggning efter det att det blandats med avloppsvatten från källor utanför anläggningen.

Vi föreslår därför

- att ett nytt andra stycke infogas i 46 § som anger att massbalansberäkningar ska göras med utgångspunkt i de tre mätningarna som anges i första stycket, och
- att texten i 102 § andra stycket flyttas till en ny paragraf, 46 a §, och kompletteras med att de tre mätningarna ska göras.

Vi ser inget hinder kopplat till rubriksättningen i FFA för att flytta andra stycket 102 § på detta sätt. Stycket handlar om beräkningar utgående från mätningar och det kan lika så gott placeras under rubriken "Mätning av föroreningar i avloppsvatten" (som finns före 45 §) som "Avloppsvatten från rening av rökgaser" (som finns före 100 §).

Här kan tilläggas att bestämmelserna om mätningar på avloppsvatten utanför förbränningsanläggningen har koppling till det faktum att FFA, enligt dess 1 §, inte enbart gäller för förbränningsanläggningar som förbränner avfall utan även för verksamheter med behandling av avloppsvatten från rening av rökgaser från en sådan anläggning.

50 och 73 §§ FFA

50 § Resultaten av mätningar enligt 43 och 44 §§ ska räknas om med hänsyn till de syrehalter som enligt denna förordning gäller för det aktuella begränsningsvärdet och enligt beräkningsregeln i 55 §.

För en anläggning där farligt avfall förbränns och utsläppen av förorenande ämnen minskas med rökgasrening ska omräkning enligt första stycket göras endast om den *syrehalt som mätts upp i samband med mätningen av det förorenande ämnet överskrider den syrehalt som avses i första stycket.*

För en anläggning där farligt avfall förbränns och utsläppen av förorenande ämnen minskas med rökgasrening ska omräkning enligt första stycket göras endast om den *verkliga genomsnittliga syrehalten i rökgasen överskrider den delgasvolymvägda syrehalten. Den delgasvolymvägda syrehalten bestäms som det mot delgasvolymerna vägda medelvärdet av syrehalten i delgasvolymen från förbränning av avfall och syrehalten i delgasvolymen från förbränning av annat bränsle än avfall.*

Ett tillståndsvillkor eller föreläggandevillkor som innebär att omräkning ska ske till en annan bestämd syrehalt än den som avses i första stycket får tillämpas, om avfallet förbränns i en syreanrikad atmosfär och den syrehalt som anges i villkoret avspeglar de särskilda omständigheter som lagts till grund för den.

73 § Vid blandningsberäkning enligt 71 § ska det bestämmas ett processflödesvärde för det fasta bränsle och ett processflödesvärde för det flytande bränsle som får förbrännas i anläggningen. Processflödesvärdet ska vara det tal som anger minsta flöde av rökgas som förbränning av andra bränslen än avfall ger upphov till i kubikmeter normal torr gas per dygn och beräknat vid den syrehalt i gasen som ett *begränsningsvärde* i denna förordning avser *eller, om någon syrehalt inte är angiven för begränsningsvärdet, den syrehalt som gasen har utan spädning genom tillförsel av luft som inte behövs för processen.*

73 § Vid blandningsberäkning enligt 71 § ska det bestämmas ett processflödesvärde för det fasta bränsle och ett processflödesvärde för det flytande bränsle som får förbrännas i anläggningen. Processflödesvärdet ska vara det tal som anger minsta flöde av gas som avges från annat än bränslen, och rökgas från förbränning av andra bränslen än avfall, ger upphov till i kubikmeter normal torr gas per dygn och beräknat vid den syrehalt i gasen som ett *processgränsvärde* enligt denna förordning avser.

Ett oavsiktligt misstag har medfört ett mindre fel i bestämmelsen om hantering av syrehalter i 50 § andra stycket.

För att beräkningarna baserade på syrehalter ska blir rätt även i de fåtal fall då 50 § andra stycket är tillämpligt, behöver det sista ledet om syrehalt ändras så att det återger vad som sägs om förhållandet mellan delgasvolymerna i definitionen av K, i bilaga VI del 4.1 IED.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer i sak med förslaget i denna promemoria, Ändringsförslaget för 50 § andra stycket hade dock en annan meningsbyggnad. Då angavs att andra stycket skulle formuleras:

"För en anläggning där farligt avfall förbränns och utsläppen av förorenande ämnen minskas med rökgasrening ska omräkning enligt första stycket göras endast om den syrehalt som mätts upp i samband med mätningen av det förorenande ämnet överskrider *en syrehalt som bestäms utifrån förhållandet mellan delgasvolymerna från förbränning av avfall respektive från förbränning av annat bränsle än avfall.*"

Remissinstanserna har inte/ inkommit med några synpunkter i sak. Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi framför att ändring bedöms underlätta tolkningen. De framför dock också, vilket även E-ON och WSP Process gör, att det inte är lätt att tolka den nya texten.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Hantering av syrehalter regleras i bilaga VI del 6.2.7 IED samt genom vad som anges i definitionen av Vproc och genom andra meningen i definitionen av K, i bilaga VI del 4.1 IED.

Bilaga VI del 6.2.7 första stycket är genomförd som 50 § första stycket FFA.
Bilaga VI del 6.2.7 andra stycket är genomförd som 50 § tredje stycket FFA.
Bilaga VI del 6.2.7 tredje stycket är genomförd som 50 § andra stycket FFA.

I 50 § andra stycket FFA finns en bestämmelse som innebär en i vissa fall strängare kravnivå för den som förbränner farligt avfall än för den som inte gör det. Den extra skärpningen som regeln medför är kopplad till syrgashalten vilken inte samvarierar med miljöpåverkan. Inom parentes måste här tilläggas att detta är en märklig reglering: bland annat missgynnar bestämmelsen energihushållning.

Det som anges om hantering av syrehalter i definitionen av Vproc i bilaga VI del 4.1 IED är genomfört i 73 § FFA, varför det även där behövs ändringar vilket beskrivs med nästa förslagsruta.

I definitionen av K, i bilaga VI del 4.1 IED, anges att den totala syrgashalten ska bestämmas ur förhållandet mellan delgasvolymerna från process- respektive avfallsförbränning. Den bestämmelsen är inte genomförd i FFA. Dock förhåller det sig så att det förfarande som läggs fast i 50 och 55 §§ FFA ger samma beräkningsresultat i de allra flesta fall. Det är endast i de få fall som 50 § andra stycket handlar om som beräkningsresultatet kan komma att bli annorlunda.

Vidare är det oklart vilken syrehalt som avses med hänvisningen i de sista orden i 50 § andra stycket. Detta eftersom det enligt första stycket kan gälla olika syrehalter för olika begränsningsvärden.

Mot ovanstående bakgrund bedömer vi att 50 § andra stycket bör ändras. Vi bedömer att innebörden av 50 och 55 § FFA blir densamma som enligt bilaga VI del 6.2.7 och andra meningen av definitionen av K, i bilaga VI del 4.1 IED, om "den syrehalt som avses i första stycket" i 50 § andra stycket ersätts med en lämpligt redigerad form av direktivtexten "totala syrgashalten ska bestämmas ur förhållandet mellan delgasvolymerna från process- respektive avfallsförbränning".

Vi kan instämma i remissynpunkterna att den ändrade formuleringen var svår att förstå. Vi föreslår därför nu en annan formulering, där ett mellanled "delgasvolymsvägd syrehalt" införs och där det preciseras att villkoret för att första stycket ska få tillämpas är att den verkliga genomsnittliga syrehalten i rökgasen överskrider den delgasvolymsvägda syrehalten.

Ett oavsiktligt misstag har medfört ett mindre fel i bestämmelsen om hantering av syrehalter i 73 § FFA.

Dessutom är paragrafens sista led överflödigt, vilket gäller om någon syrehalt inte är angiven.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna Svensk Fjärrvärme och Svensk Energi framför att ändringen bedöms underlätta tolkningen.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Det som anges om hantering av syrehalter i definitionen av Vproc i bilaga VI del 4.1 IED är genomfört i 73 § FFA.

Vproc i IED benämns processflödesvärde i FFA.

I definitionen av Vproc i bilaga VI del 4.1 IED anges att Vproc ska anges vid den syrehalt till vilka "utsläppen ska omräknas enligt unionslagstiftning eller nationell lagstiftning. Om det saknas lagstiftning för detta slags anläggningar, ska rökgasernas verkliga syrehalt användas, utan spädning genom tillförsel av luft som inte behövs för processen."

I 73 § FFA anges istället att processflödesvärde ska anges "vid den syrehalt i gasen som ett begränsningsvärde i denna förordning avser eller, om någon syrehalt inte är angiven för begränsningsvärdet, den syrehalt som gasen har utan spädning genom tillförsel av luft som inte behövs för processen."

Vi bedömer att två saker behöver ändras i 73 §.

- Ordet begränsningsvärde i det citerade avsnittet behöver ändras till processgränsvärde. För detta har vi två skäl:
 - Det är för processgränsvärden som syrehalter fastslås i 74 § första stycket.
 - Syrehalten för det enligt blandningsberäkningen (i 71 §) framräknade begränsningsvärdet kan vara en annan, vilket gör multiplikationen av processflödesvärde och processgränsvärde (i 71 § 8) matematiskt felaktig.
- Hela avslutningen "om någon syrehalt inte är angiven för begränsningsvärdet, den syrehalt som gasen har utan spädning genom tillförsel av luft som inte behövs för processen" kan tas bort. Vårt skäl för detta är det "ursprungliga" villkoret i definitionen av Vproc i IED är enligt ovan "Om det saknas lagstiftning". Men genom bestämmelserna i FFA specificeras alltid syrehalt för processgränsvärde.

51 - 51 a §§ FFA

51 § Genomsnittsvärden för *dygn*, halvtimmesperioder och tiominutersperioder enligt denna förordning ska avse perioder då anläggningen är i drift. Perioder när anläggningen sätts i drift eller tas ur drift ska omfattas endast om avfall förbränns under en sådan period.

Genomsnittsvärden för halvtimmesperioder och tiominutersperioder ska valideras för mätosäkerhet genom att multiplicera *genomsnittsvärdet för dygn* i fråga om

1. kolmonoxid med 0,90,
2. svaveldioxid med 0,80,
3. kväveoxider med 0,80,
4. stoft med 0,70,
5. totalt organiskt kol med 0,70,
6. väteklorid med 0,60, och
7. vätefluorid med 0,60.

Dessa validerade värden är de värden som ska jämföras med begränsningsvärdena.

51 § Genomsnittsvärden för halvtimmesperioder och tiominutersperioder enligt denna förordning ska avse perioder då anläggningen är i drift. Perioder när anläggningen sätts i drift eller tas ur drift ska omfattas endast om avfall förbränns under en sådan period.

Genomsnittsvärden för halvtimmesperioder och tiominutersperioder ska valideras för mätosäkerhet genom att multiplicera *uppmätta genomsnittsvärden* i fråga om

1. kolmonoxid med 0,90,
2. svaveldioxid med 0,80,
3. kväveoxider med 0,80,
4. stoft med 0,70,
5. totalt organiskt kol med 0,70,
6. väteklorid med 0,60, och
7. vätefluorid med 0,60.

Genomsnittsvärden för dygn ska bestämmas ur validerade genomsnittsvärden för halvtimmesperioder eller tiominutersperioder.

51a § *De validerade värdena enligt 51 § är de värden som ska jämföras med begränsningsvärdena.*

Effektiv drifttid och hur validering ska göras

Misstag i utformningen av 51 § om validering av mätvärden behöver rättas, och formuleringarna bör avspegla texten i direktivet.

Till skillnad från i den remitterade promemorian föreslår vi dock inte att begreppet "effektiv drifttid" används.

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer delvis med förslaget i denna promemoria. Utöver de ändringar som vi nu föreslår fanns i den remitterade promemorian också förslaget att begreppet effektiv drift skulle införas i första stycket.

Remissinstanserna: Svensk Fjärrvärme, Svensk Energi, Göteborgs stad och WSP Process är positiva till förändringarna.

Avfall Sverige påtalar att det inte är nödvändigt att först validera 10-minuters eller halvtimmesvärden och sedan summera dem till dygnsmedelvärden. Eftersom multiplikation görs spelar ordningen inte någon roll, samma svar erhålls.

Avfall Sverige och Göteborgs stad är positiva till att begreppet effektiv drift återinförs. Göteborgs stad som säger sig vara både tillsynsmyndighet och verksamhetsutövare föreslår att tillämpningen av begreppet även fortsättningsvis

bör utformas inom ramen för egenkontroll och tillsyn. Men Avfall Sverige samt länsstyrelserna i Jönköping, Värmland och Jämtland önskar att begreppet bör definieras, eller åtminstone att några principer fastställs, så att tillämpningen blir mer enhetlig. Två av länsstyrelserna ser också svårigheter med att det överlåts till egenkontrollen och tillsynen att hantera betydelsen.

En remissinstans är tveksam till att "effektiv drift" återinförs eftersom de bedömer att verksamhetsutövarna önskar använda begreppet som det användes under NFS 2002:28, nämligen som en "ursäkt" för att fortsätta förbränna avfallsklassat bränsle trots att begränsningsvärdena överskrids. De framför att även under NFS 2002:28 var detta egentligen felaktigt. Deras uppfattning är att de allra flesta verksamhetsutövarna vill arbeta för att innehålla gällande begränsningsvärden i alla situationer där så är möjligt, men de framför också att det har förekommit att situationer med för låg förbränningstemperatur eller för höga emissionsvärden har "räddats" genom att pannan har styrts ur effektiv drift. Eftersom start- och stopperioder inte ska räknas bort när avfall förbränns förutsätter detta för många anläggningar att upp- och nedledning kan göras på ett alternativt bränsle som inte är avfallsklassat. Alla anläggningar är dock inte byggda med redundanta bränsleinmatningar, dvs. möjlighet att byta till ett annat bränsle. Remissinstansen befarar därför att ett återinförande av begreppet "effektiv drift" medför att många verksamhetsutövare ser det som en möjlighet att inte bara använda begreppet vid programmering i rapporteringssystem, utan snarare att använda begreppet på det sätt som det av många användes när NFS 2002:28 var gällande, vilket alltså är felaktigt. Remissinstansen betonar vidare vikten av att Naturvårdsverket vägleder om syftet och omfattningen av start- och stopperioder i förhållande till förbränning av avfallsklassat bränsle. Remissinstansen menar att huruvida begreppet "effektiv drift" återinförs eller inte, är av mindre vikt. Vad man väljer att kalla de tidsperioder då pannan är i drift exklusive start- och stopperioder är oviktigt, men det grundläggande kravet att start- och stopperioder får räknas bort endast om inget avfallsklassat bränsle tillsätts under upp- och nedledning är mycket viktigt.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag:

Paragrafen genomför bilaga VI, del 8.1.2 första stycket IED:

The half-hourly average values and the 10-minute averages shall be determined within the effective operating time (excluding the start-up and shut-down periods if no waste is being incinerated) from the measured values after having subtracted the value of the confidence interval specified in point 1.3 of Part 6. The daily average values shall be determined from those validated average values.

Bakgrund

Under 2013 fick vi flera synpunkter på att innebörden av 51 § inte är densamma som i IED:

- Med förfarandet i FFA förblir dygnsvärden ovaliderade, vilket de inte blir enligt IED.
- Tvåstegsförfarandet "först halvtimmes- och tiominutersmedel och sedan dygnsmedel" har tappats bort, och bytts i motsatsen - att halvtimmesvärden och tiominutersvärden ska bestämmas ur dygnsvärden.
- I IED är start- och stopperioder ett central begrepp både för stora förbränningsanläggningar och förbränning av avfall. För de förra finns ett

genomförandebeslut som preciserar begreppet. Begreppet start- och stopperioder används i FSF. I FFA har istället införts ett annat begrepp - "sätts i drift eller tas ur drift".

Enligt vår bedömning går paragrafen inte att tillämpa så som den nu är formulerad. Vi föreslår därför att de nämnda bristerna ändras.

Under 2013 fick vi också önskemål om att begreppet effektiv drifttid (effektiv operating time) ska användas i FFA, eftersom det används i IED, och användes i NFS 2002:28 och WID. I denna del föreslår vi dock ingen förändring.

Validering av medelvärden för olika tidsbas

51 § första stycket genomför Bilaga VI Del 8.1.2 första stycket IED. I dess första mening anges att korttidsmedelvärden (för halvtimme och tio minuter) ska bestämmas under perioder då anläggningen är i (effektiv) drift. I andra meningen anges att dygnsvärden ska bestämmas ur korttidsmedelvärderna. Denna hierarki tydliggör att bedömningen av huruvida anläggningen är i (effektiv) drift ska göras på korttidsbasis. Korttidsmedelvärden kan, och ska, alltid fastställas, även om anläggningen driftsätts då det endast är ett par timmar kvar av driftdygnet.¹⁶

Mot denna bakgrund föreslår vi att "dygn" i första stycket tas bort så att texten blir som i IED.

Här kan tilläggas att vi föreslår detta även med beaktande av att det för samförbränningsanläggningar inte föreskrivs några begränsningsvärden för annat än dygn. Vi menar att fördelarna med en gemensam text väger tyngre. Korttidsvärden behöver bestämmas även på samförbränningsanläggningar. Det är inte förrän dygnet är till ända som vetenskap finns om tillräckligt många korttidsvärden finns för att bilda meningsfulla dygnsvärden.

51 § andra stycket första ledet genomför den första meningens sista led i Bilaga VI Del 8.1.2 första stycket IED: "... på grundval av de uppmätta värdena efter det att värdena vid har dragits ifrån."

Formuleringen med "genomsnittsvärdet för dygn" i samma stycke i 51 § ger en matematisk konstighet som får tillskrivas slarvfel. Detta behöver ändras så att det dels inte nämns något om dygn, dels framgår att det är de uppmätta värdena som allt utgår från.

Uppräkningen av faktorer för validering i andra stycket kan och bör behållas eftersom den ger en tydligare regel än den hänvisningsmetod som direktivet använder.

Dock bör det i ett nytt tredje stycke som vi föreslår, så som i direktivet (samma punkt som ovan, första stycket sista meningen), skrivas ut att dygnsvärden ska

¹⁶ Däremot kan argumenteras för och emot huruvida dygnsvärde då ska fastställas för de två timmarna fram till midnatt. Den frågeställningen besvaras inte i författningen utan hanteras i Sverige inom ramen för egenkontroll och tillsyn.

bestämmas ur validerade halvtimmes- eller tiominutersvärden. Detta behövs för att fullfölja den ovan nämnda tanken att korttidsvärden ska bestämmas även för de fall dygnsmedelvärden inte kan bestämmas. Vidare bör både validerade genomsnittsvärden för "halvtimmesperioder" och "tiominutersperioder" kunna användas, varför de bör åtskiljas av ordet "eller". I direktivet används endast uttrycket " dessa validerade medelvärden", utan att nämna "halvtimmesperioder eller tiominutersperioder". Den formuleringen skulle kunna användas även i FFA om en kortare text är önskvärd.

Såsom Avfall Sverige påtalar är det matematiskt sett ingen roll om validerade 10-minuters eller halvtimmesvärden summeras till dygnsmedelvärden, eller om ovaliderade värden summeras till dygnsvärden vilka därefter valideras. Vi bedömer att denna fråga kan och bör hanteras genom vår vägledning.

Det befintliga tredje stycket behöver vara kvar, men eftersom det är olämpligt med fyra stycken i en paragraf föreslår vi att det placeras som en ny 51a §.

Effektiv drifttid

Begreppet effektiv drifttid (effective operating time) används inte i FFA, men i bilaga VI del 1.1 d) i IED, 31 § NFS 2002:28 och artikel 11.11 WID.

Effektiv drifttid definieras inte i IED. Detta är en skillnad gentemot reglerna för stora förbränningsanläggningar där det motsvarande begreppet "drifttimmar" definierats i 13 § FSF i enlighet med definitionen i artikel 3.27 av ordet "operating hours"/"drifttimmar".

Vi fick under 2013 synpunkter från verksamhetsutövare om att det är önskvärt att begreppet används i FFA, bland annat för att främja enhetligare begrepp i programmeringen av datorer för övervakning.

Enligt dessa synpunkter finns det driftlägen då ångproduktionen är mycket låg eller då syrgashalten är mycket hög. Dessa driftlägen har under NFS 2002:28 under vissa omständigheter exkluderats från den effektiva drifttiden. Bedömningen av vad som härvid är skäligt har hanterats inom ramen för egenkontroll och tillsyn.

Mot bakgrund av dessa synpunkter föreslog vi i den remitterade promemorian att begreppet effektiv drift skulle införas i 51 § första stycket.

Efter att ha tagit del av remissinstansernas tveksamheter gör vi dock nu motsatt bedömning. Redan länsstyrelsernas med fleras efterfrågan om vägledning visar att det funnits oklarheter och olikheter i tolkningarna under NFS 2002:28. Tillsammans med de andra remissynpunkterna visar detta att det dels behövs vägledning om denna fråga, och dels att författningen inte blir tydligare av att införa begreppet "effektiv drift", utan snarare tvärtom. Det finns också risker med att inte helt obetydliga utsläpp sker från anläggningen under nedeldning

varför dessa ska medräknas i uppmätta värden i de fall avfall fortfarande förbränns.

Enligt vår kännedom programmeras driftdatorerna på alla förbränningsanläggningar, oavsett om de omfattas av FSF eller FFA eller ingendera, med signaler eller indata som anger om mätvärdena ska ligga till grund för beräkning av de medelvärden vilka ska jämföras med begränsningsvärden i tillståndsvillkor eller i författning. Det är nödvändigt att detta kan programmeras i driftdatorerna, både för att förhindra manuella hanteringsfel, och för att reducera verksamhetsutövarens administrativa kostnader.

Vår bedömning är att förutsättningarna för denna programmering inte främjas av att begreppet effektiv drift införs. Vi avser istället ta fram vägledning om 51 § första stycket utgående från den befintliga formuleringen "anläggningen är i drift". Vår bedömning hittills är som följer. Vi hoppas kunna stämma av detta ytterligare med berörda aktörer.

- En utgångspunkt för vad som menas med "anläggningen är i drift" bör kunna vara att utsläppsparameter-mätvärden med mycket hög mätosäkerhet exkluderas. Perioder bör alltså exkluderas då det är så hög syrgashalt att mätosäkerheten i syrgashaltsmätningen, liksom i omräkningsfaktorn till referenssyrgashalt, är så stor att även mätvärdet för utsläppsparametern får för hög mätosäkerhet. En andra fråga är hur driftdatorn kan programmeras med villkoret att avfall inte förbränns. Detta har vi fått en del frågor om. Vi har svarat att vi bedömer att verksamhetsutövaren har god kännedom om, ungefär, hur lång tid det tar för allt avfall att förbrännas efter det att inmatningen upphört. Tiden kan förstås bero av driften innan avstängningen (effekt, ackumulerad bränsleinmatning med mera). Vi menar vidare att en signal om att bränsleinmatningen upphört plus den nämnda tiden bör kunna läggas in i driftdatorn, även om osäkerheten är stor om hur lång tid det faktiskt tar. Eventuellt kan ytterligare parametrar behöva vägas in i det enskilda fallet.
- Att start- och stopperioder, då avfall inte förbränns, inte ska inräknas är tydligt. Här bör det vara rimligt att verksamhetsutövaren använder samma eller liknande definitioner av start- och stopp som under FSF.

Då avfall förbränns ska inte start- och stopperioder kunna räknas bort

Vi föreslår ingen ändring av förordningen vad gäller villkoret att start- och stopperioder ska räknas som effektiv drifttid om avfall förbränns.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter på detta förslag.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Naturvårdsverket har fått flera frågor om varför 51 § FFA är skarpare än vad som anges i 31 § NFS 2002:28 vad gäller villkoret att start- och stopperioder ska räknas som effektiv drifttid om

avfall förbränns. Formuleringen i 51 § FFA är dock i denna del samma som i både IED och i WID (art 11.11).

I NFS 2002:28 fanns inte "*om avfall förbränns under en sådan period*" med i formuleringen. Detta var alltså en underimplementering av bestämmelsen i WID. Mot denna bakgrund föreslår vi ingen ändring av 51 § FFA.

Matematiken vid validering

Vi föreslår ingen ändring av förordningen vad gäller matematiken för validering.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte inkommit med några specifika synpunkter på detta förslag.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Validering av mätvärden ska enligt IED¹⁷ göras genom att mätvärdena kompenseras med ett schablonvärde för mätosäkerhet. Detta schablonvärde preciseras endast vid begränsningsvärdet för dygnsmedel. Direktivet preciserar alltså inte hur andra mätvärden ska kompenseras än de som sammanfaller med begränsningsvärdet för dygnsmedel. I den dagliga driften behöver verksamhetsutövaren dock välja hur valideringen ska ske för alla mätvärden.

Matematiskt kan detta huvudsakligen lösas på två sätt. Den ena metoden är den som anges i FFA och FSF. Här föreskrivs att compensationen ska göras genom att mätvärdet multipliceras med en faktor som är mindre än ett. Ju större mätvärde desto större avdrag. Vid mätvärdet noll är avdraget noll.

Den andra metoden stämmer överens med kravet på mätinstrumentens största mätosäkerhet vid utförande av kalibrering (benämns QAL 2) och årlig kontroll (benämns AST) så som det uttrycks i standarden SS EN 14 181¹⁸. Metoden innebär att från mätvärdet subtraheras ett fast schablonvärde för mätosäkerheten. Vid mätvärdet noll är avdraget lika stort som vid höga mätvärden. Denna metod har nackdelen att då mätvärdena är nära noll kommer de validerade värdena att bli negativa. Det kan ses som en tydlig signal om att det validerade mätvärdet inte på ett säkert sett ger en uppfattning om utsläppet. Det kan också ses som en förvirrande märklighet som gör det svårt för verksamhetsutövare att internt och externt kommunicera storleken på (de validerade) utsläppen. Att validering enligt FFA och FSF inte ska ske med denna metod ska ses mot bakgrund av det senare synsättet.

¹⁷ För stora förbränningsanläggningar i bilaga V del 3.9 och 3.10.

För anläggningar som förbränner avfall i bilaga VI del 6.1.3 och del 8.1.2.

¹⁸ Detta beskrivs närmare i avsnitt 4.2 i Avfall Sveriges rapport "*Handbok för praktisk tillämpning av standarden SS-EN 14181 Kvalitetssäkring av automatiska mätsystem RAPPORT F2007:02*" på länken:

http://www.avfallsverige.se/fileadmin/uploads/Rapporter/F%C3%B6rbr%C3%A4nning/F2007_02.pdf

Vi har inte fått några förslag om att ändra sättet för validering till den metod som används för mätinstrumentens största mätosäkerhet i SS EN 14181. Vidare har vi under vintern explicit stämt av detta med några verksamhetsutövare och fått medhåll för vårt förslag att behålla metoden för validering.

Mot denna bakgrund föreslår vi, i denna fråga, ingen ändring av 51 § FFA.

73 § FFA

73 § Vid blandningsberäkning enligt 71 § ska det bestämmas ett processflödesvärde för det fasta bränsle och ett processflödesvärde för det flytande bränsle som får förbrännas i anläggningen. Processflödesvärdet ska vara det tal som anger minsta flöde av *rökgas som förbränning av andra bränslen än avfall* ger upphov till i kubikmeter normal torr gas per dygn och beräknat vid den syrehalt i gasen som ett begränsningsvärde i denna förordning avser eller, om någon syrehalt inte är angiven för begränsningsvärdet, den syrehalt som gasen har utan spädning genom tillförsel av luft som inte behövs för processen.

73 § Vid blandningsberäkning enligt 71 § ska det bestämmas ett processflödesvärde för det fasta bränsle och ett processflödesvärde för det flytande bränsle som får förbrännas i anläggningen. Processflödesvärdet ska vara det tal som anger minsta flöde av *gas som avges från annat än bränslen, och rökgas från förbränning av andra bränslen än avfall*, ger upphov till i kubikmeter normal torr gas per dygn och beräknat vid den syrehalt i gasen som ett begränsningsvärde i denna förordning avser eller, om någon syrehalt inte är angiven för begränsningsvärdet, den syrehalt som gasen har utan spädning genom tillförsel av luft som inte behövs för processen.

I processflödesvärdet behöver även inräknas gas som avges från material

På en samförbränningsanläggning där tillverkning sker av material, avges förutom rökgas även gas från materialet. Av IED, men inte av FFA, framgår att detta gasflöde ska tas med i beräkningen av processflödesvärde.

* Korrigera överimplementering

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna hade inga andra synpunkter än att WPA Process påtalade att det behövs vägledning om hur gasflödet från annat än bränslen ska beräknas.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Paragrafen genomför huvudsakligen texten om Vproc i bilaga VI del 4.1 IED. Begreppet Vproc i direktivet benämns processflöde i förordningen.

I IED anges att Vproc är rökgasvolymen från anläggningens process, inbegripet (på engelska: from the plant process including) förbränningen av de godkända bränslen som normalt används i anläggningen (avfall undantaget).

I 73 § FFA (andra meningen) anges istället att processflödesvärdet ska vara (...) flödet av rökgas från förbränning av andra bränslen än avfall.

Formuleringen i IED: "anläggningens process, inbegripet förbränningen" innebär att i processflödet inte (som enligt FFA) ingår enbart rökgasflöde från förbränning av annat än avfall, utan också rökgasflöde från annat än förbränning.

På en förbränningsanläggning för energiproduktion kommer allt rökgasflöde från förbränning. Men på (sam)förbränningsanläggningar som producerar till exempel kalk kommer en del av rökgasflödet från den icke förbränningsrelaterade frisättningen av koldioxid då kalkstenen upphettas. I ett exempel som vi fått oss tillsänt är detta flöde av koldioxid ungefär 30 % av det totala flödet av rökgas.

Om detta rökgasflöde inte inkluderas i processflödesvärdet blir beräkningen tekniskt-matematiskt felaktig. Resultatet blir ett begränsningsvärde som blir (upp till några tiotal procent) skarpare än avsikten är enligt IED.

Formuleringen i WID är, liksom den i NFS 2002:28 var, likartad som i IED.

Mot denna bakgrund föreslår Naturvårdsverket att 73 § kompletteras så att även "gas som avges från annat än bränslen" inkluderas i processflödesvärdet.

75 a § FFA

75 a § Med processgränsvärde i tillståndsvillkor i 75 § första stycket 1 ska också avses ett värde i tillståndsvillkor som har fastställts före den 7 januari 2014 och anger ett värde för K_{proc} i enlighet med Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2002:28) om avfallsförbränning. .

En övergångsbestämmelse bör införas för K_{proc} beslutade under NFS 2002:28

Det finns i FFA ingen övergångsbestämmelse som ger rättslig status åt de värden på K_{proc} (som motsvarar processgränsvärde i FFA) som har fastställts i tillståndsbeslut med hänvisning till NFS 2002:28.

* Fylla ut luckor i förordningen med IED:s syfte där IED inte anger explicit detaljförfarande

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer i sak med förslaget i denna promemoria, men hade en annan formulering.

Remissinstanserna har inte inkommit med några andra synpunkter än att Länsstyrelsen i Jönköping påtalar att bestämmelsen bör omformuleras så att innebörden blir tydligare.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: I tillståndsbeslut kan värden för K_{proc} vara angivna i enlighet med definitionen av K_{proc} i bilaga 2 NFS 2002:28. Denna bestämmelse finns nu i 75 § första stycket 2 (och i viss mån 3). Numera benämns K_{proc} processgränsvärde.

I dessa tillståndsbeslut torde, alltid eller i de flesta fall, en hänvisning ha gjorts till NFS 2002:28. Naturvårdsverket har sett exempel på sådana beslut i vilka formuleringen leder till att de processgränsvärden som tillståndet föreskriver inte kommer att gälla efter den 7 januari 2014.

De i tillstånden angivna processgränsvärdena kan innebära en mildare eller en strängare reglering jämfört med vad som annars skulle gälla.

- De torde vara mildare i de fall inga processgränsvärden anges i FFA, eftersom alternativet, i brist på tillståndsvillkor, är att de verkliga koncentrationerna ska användas som processgränsvärden (enligt 76 §).
- De är strängare i de fall processgränsvärden anges i förordningen och tillståndsmyndigheten beslutat att strängare värden ska gälla.

Tillsynsmyndigheten kan enligt (75 § första stycket 2 och) 78 § FFA förelägga om vilka processgränsvärden som ska gälla. Denna bestämmelse kan alltså utnyttjas i de fall det som anges i tillståndsbeslut rörande Kproc inte längre har någon juridisk giltighet. Detta kommer dock att kräva administrativa resurser för såväl tillsynsmyndighet som företag. Vidare skulle då skäligheten i de av tillståndsmyndigheten beslutade processgränsvärdena kunna komma att ifrågasättas, vilket dels kan göra beslutsprocessen ännu mer kostsam, dels i slutändan skulle kunna innebära lägre miljöskyddsnivå i enskilda fall. Slutresultat med högre miljöskyddsnivå är förstås också tänkbara.

Mot denna bakgrund föreslår Naturvårdsverket att det i en ny paragraf anges att som processgränsvärde i tillståndsvillkor avses även vad som med hänvisning till NFS 2002:28 anges om Kproc i tillståndsbeslut.

Vi instämmer i remissynpunkten från Länsstyrelsen i Jönköping att bestämmelsen bör formuleras tydligare än den text som remitterades. Den löd "*... ett värde i tillståndsvillkor som ska läggas till grund för beräkning av begränsningsvärde för utsläpp till luft och som har fastställts före den 7 januari 2014.*"

Vi föreslår nu en annan formulering, dels för att den ska vara mer lättläst, och dels av följande skäl.

Den remitterade formuleringen hade sin utgångspunkt i vad som till följd av IED gäller sedan den 7 januari 2013, enligt 22 kap. 25 b § 4 miljöbalken: En dom som omfattar tillstånd att bedriva verksamhet med förbränning av avfall ska innehålla villkor om *begränsningsvärden för utsläpp* som ska beräknas enligt föreskrifter meddelade med stöd av 9 kap. 5 §. Vi bedömer dock nu att det inte finns någon anledning att i 75 a § använda en formulering som har som utgångspunkt en reglering i miljöbalken som i stort sett inte gällde samtidigt¹⁹ med NFS 2002:28.

Det bör istället det räcka med att 75 a § hänvisar till vad som har beslutats i enlighet med den nu upphävda NFS 2002:28. En uttrycklig hänvisning till dessa föreskrifter i förordningstexten bör i detta fall kunna göras, eftersom det rör sig om upphävda föreskrifter, som inte framöver kan komma att ändras.

¹⁹ FFA gäller sedan 18 juni 2013. Från samma datum upphävdes NFS 2002:28. Den nämnda bestämmelsen i 22 kap. 25 b § 4 miljöbalken gäller sedan den 7 januari 2013. NFS 2012:28 gällde alltså samtidigt som 22 kap 25 b 4 miljöbalken under dryga fem månader i början av 2013.

93 § 1 och 97 § 8 FFA

Vi beskriver här en frågeställningen som förts fram till Naturvårdsverket avseende samförbränningsanläggningars svårigheter att uppfylla begränsningsvärdena för CO.

Vi föreslår inga ändringar.

Den remitterade promemorians förslag: Den remitterade promemorian innehöll varken text eller förslag om detta.

Bakgrund:

Av remissynpunkterna och underhandskontakter under kvartal 2 och 3 2014 har framkommit synpunkter om att *samförbränningsanläggningar* har svårt att uppfylla begränsningsvärdena för CO. Detta har framförts för såväl "energianläggningar" och "industrianläggningar", däribland kalkbruk. De berörda bestämmelserna finns i 93 § 1 och den nedan föreslagna 97 § 8 FFA

Vi föreslår i denna promemoria ändringar av 34 §, som om de genomförs kommer att medföra minskade svårigheter att uppfylla absoluta begränsningsvärden för CO för *avfallsförbränningsanläggningar*. Vidare avser vi att vägleda om innebörden av 34 § (för *avfallsförbränningsanläggningar*). Vi har härvid redan skaffat oss en bild och en uppfattning efter kontakter med främst branschorganisationer och verksamhetsutövare. *Samförbränningsanläggningar* berörs dock inte av dessa initiativ.

Vad gäller begränsningsvärden för CO för samförbränningsanläggningar har vi analyserat formuleringarna i IED. Vi har också analyserat motsvarande bestämmelser i WID, och i NFS 2002:28. Vår analys redovisas nedan.

Vi hade för remissversionen av denna promemoria inte anledning att ta fram något förslag rörande detta. Något förslag har således inte remitterats. Vi avstår därför från att lägga något förslag nu.

Vi kommer att se över vilken vägledning vi kan ge i denna fråga och också följa utvecklingen. Om verksamhetsutövarna fortsatt redovisar stora svårigheter med att efterleva begränsningsvärde för CO kommer vi att behöva studera olika lösningar. Några sådan är åtgärder i förbränningsanläggningarna hos verksamhetsutövarna, revidering av FFA, översyn av straffbestämmelserna i miljöbalken.

Analys

Inledningsvis ska nämnas att EU-kommissionen i sin checklista²⁰ för medlemsstaternas genomförande anger, för både del 3 och del 8 av bilaga VI IED, att inga ändringar med obligatoriska regler gjorts jämfört med vad som gällde under WID.

Bestämmelserna i IED om begränsningsvärden för CO för samförbränningsanläggningar, är till följd av flera hänvisningar något komplexa:

- I artikel 46.2 hänvisas till del 3 och del 4 i bilaga VI. Formuleringen skiljer i viss mån, men inte helt entydligt, ut vad som gäller för samförbränningsanläggningar respektive avfallsförbränningsanläggningar.
- I bilaga VI del 4 anges hur begränsningsvärden ska beräknas för samförbränningsanläggningar. I meningen med formeln anges att den ska tillämpas på CO.
- I raden för "Kavfall" (lite längre ned) hänvisas till gränsvärden i del 3.
- I del 3 anges i punkt 1.5:
 - Emission limit values (mg/Nm³) for carbon monoxide (CO) in the waste gases:
 - (a) 50 as daily average value;
 - (b) 100 as half-hourly average value;
 - (c) 150 as 10-minute average value.
- Hur begränsningsvärdena ska uppfyllas framgår av del 8.
 - av punkt 1.1 a framgår (bland annat) att för samförbränningsanläggningar ska inget dygnsvärde överskrida vad som anges i del 4.
 - I punkt 1.1 d anges:
 - (d) for carbon monoxide (CO):
 - (i) in case of **waste incineration plants**:
 - at least 97 % of the daily average values over the year do not exceed the emission limit value set out in point 1.5(a) of **Part 3**; and,
 - at least 95 % of all 10-minute average values taken in any 24-hour period or all of the half-hourly average values taken in the same period do not exceed the emission limit values set out in points 1.5(b) and (c) of **Part 3**; in case of waste incineration plants in which the gas resulting from the incineration process is raised to a temperature of at least 1 100 °C for at least two seconds, Member States may apply an evaluation period of 7 days for the 10-minute average values;
 - (ii) in case of **waste co-incineration plants**: the provisions of **Part 4** are met.

Som synes hänvisar punkten i) för avfallsförbränningsanläggningar till begränsningsvärdena i del 3, medan punkten ii) för samförbränningsanläggningar hänvisar till (blandningsberäkningen med mera i) del 4.

Vår analys av bestämmelserna i WID och NFS 2002.28, om begränsningsvärden för CO för samförbränningsanläggningar är följande:

- I artikel 11.10 WID är texten om begränsningsvärde för CO gemensam för avfallsförbränningsanläggningar respektive samförbränningsanläggningar. Läsaren måste själv tolka hur punkterna

²⁰ " Transposition checklist for Directive 2010/75/EU on industrial emissions (integrated pollution prevention and control) (recast)", daterad 22 februari 2011, tillgänglig på <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/ied/pdf/transposition%20checklist.pdf>

ska läsas för respektive kategori.

- En möjlig läsning av punkt a andra strecksatsen, skulle kunna vara att den inte bara avser avfallsförbränningsanläggningar utan också samförbränningsanläggningar. Genom en sådan läsning räcker det med att 97 % av dygnsvärdena underskrider begränsningsvärdet 50 mg/Nm³ vid referenssyrgashalten.

- Genomförandet av detta i 31 § första stycket NFS 2002:28 följer ganska ordagrant formuleringarna i WID, förutom att de två punkterna i WID (punkt a andra strecksatsen samt punkt d) gjorts till en gemensam här (punkt 2). Även här måste läsaren tolka hur punkterna ska läsas för respektive kategori.

- En möjlig läsning skulle kunna vara att "97 %" som anges i punktens inledning, inte bara syftar på "utsläppsgränsvärde som anges i bilaga 5 e, första strecksatsen", utan också på "följer av bilaga 2". Genom den sistnämnda syftningen räcker det således att 97 % av dygnsvärdena underskrider det begränsningsvärde som beräknas genom blandningsberäkningen i bilaga 2.

Vi har underhand hört oss för inom branschen om hur bestämmelsen 31 § första stycket 2 NFS 2002:28 tolkades av verksamhetsutövare. Den bild som redovisades till oss från några konsultbolag var att "alla" verksamhetsutövare tolkade bestämmelsen som att *det räckte med att 97 % av alla dygn underskrider det begränsningsvärde som fås genom blandningsberäkning med 50 mg/Nm³ som avfallsgränsvärde (då benämnt Kavfall) och ett processgränsvärde (då benämnt Kproc).*

97 § FFA

97 § Från en industrianläggning får utsläpp till luft i genomsnitt under varje dygn inte innehålla

1. mer stoft än det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med avfallsgränsvärdet 10 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§,

2. mer kväveoxider än det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med

a) avfallsgränsvärdet 400 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§, om anläggningen är en 2002-anläggning vars förbränningskapacitet är högst 6 ton per timme, eller

b) avfallsgränsvärdet 200 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§, om anläggningen inte omfattas av a,

3. mer svaveldioxid än det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med avfallsgränsvärdet 50 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§,

4. mer totalt organiskt kol än det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med avfallsgränsvärdet 10 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§,

5. mer väteklorid än det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med avfallsgränsvärdet 10 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§,

6. mer vätefluorid än det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med avfallsgränsvärdet 1 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§, eller

7. mer antimon, arsenik, bly, krom, kobolt, koppar, mangan, nickel eller vanadin än sammanlagt det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med avfallsgränsvärdet 0,5 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§.

7. mer antimon, arsenik, bly, krom, kobolt, koppar, mangan, nickel eller vanadin än sammanlagt det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med avfallsgränsvärdet 0,5 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§, *eller*

8. mer kolmonoxid än det antal milligram per kubikmeter normal torr gas som bestäms genom en blandningsberäkning enligt 71 § med avfallsgränsvärdet 50 och det processgränsvärde som följer av 75–78 §§.

Kolmonoxid har av misstag fallit bort från bestämmelsen i 97 § om begränsningsvärden för industrianläggningar. Den behöver därför kompletteras.

* Korrigera underimplementering

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna. WSP Process bedömer att ändringen är rimlig. KPAB, SMA Mineral och Nordkalk AB anser att avfallsgränsvärdet 50 är orimligt skarpt för kalkugnar som är. KPAB föreslår att meningen i den nya punkten 8 fortsätter efter meningens punkt enligt följande: "... som följer av 75–78 §§ dock som lägst halva värdet av BAT AEL för respektive anläggningstyp".

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Vi har fått synpunkter rörande det faktum att kolmonoxid inte omnämns i bestämmelsen i 97 § om begränsningsvärden för industrianläggningar. Det hade i det aktuella fallet gett de felaktiga signalerna att kolmonoxid inte är reglerad, och att utsläppskraven för kolmonoxid därmed generellt sett är mildare för industrianläggningar än för samförbränningsanläggningar.

I de två första styckena i bilaga VI del 4 IED anges att när ett gränsvärde för de totala utsläppen "K" *inte* har angivits i en tabell i den delen av bilagan ska den formel (eller blandningsregel) som där anges *alltid* tillämpas för att för samförbränningsanläggningar beräkna gränsvärden för utsläpp av respektive förorenande ämne *och av kolmonoxid (CO)*.

Formeln (blandningsregeln) är således tillämplig på alla samförbränningsanläggningar, både de som i FFA betecknats energianläggningar, och de som betecknats industrianläggningar.

Här ska också nämnas att reglering i bilaga VI del 4 IED är oförändrad jämfört med bilaga II WID och bilaga 2 NFS 2002:28. Framställningen är möjligen inte lika explicit som den i 97 § FFA, men det följer av inledningen av bilaga VI del 4 IED (bilaga II WID och bilaga 2 NFS 2002:28) att "formeln" i av bilaga VI del 4 IED (bilaga II WID och bilaga 2 NFS 2002:28, vilken motsvaras av blandningsberäkningen enligt 7 - 7x §§ FFA) ska tillämpas för alla föroreningar som omnämns i bilaga VI del 3 IED (bilaga V WID och bilaga 5 till NFS 2002:28) och ska göra det på alla samförbränningsanläggningar för vilka ett värde på "K" (motsvarar begränsningsvärde i FFA) inte anges. Sålunda ska det tillämpas på kolmonoxid från industrianläggningar.

Avseende remissynpunkten från de tre kalktillverkarna KPAB, SMA Mineral och Nordkalk AB om att avfallsgränsvärdet 50 är orimligt skarpt för kalkugnar, gör vi följande bedömning.

- Avfallsgränsvärdet 50 anges i IED.
- Att i Sverige ha ett mildare värde skulle innebära underimplementering.

Vi gör följande bedömning avseende KPAB:s förslag att meningen i den nya punkten 8 förlängs med innebörden att processgränsvärdet fortsätter efter meningens punkt enligt följande: "... som följer av 75–78 §§ dock som lägst halva värdet av BAT AEL för respektive anläggningstyp".

- Det skulle innebära en underimplementering i de fall BAT AEL för CO är högt.
- Bestämmelsen i 97 § 8 gäller inte om kalkugnarna förbränner sådana bränslen de traditionellt gjort, alltså > 40 % spillolja, KEO. De klassas då som avfallsförbränningsanläggningar. CO regleras då genom 66 §. Då gäller att 97 % av all dygnsvärden ska vara under 50 mg (och dessutom alla halvtimmar under 100 mg eller 95 % av alla 10-minutersvärden under 150 mg. För många anläggningar är detta enklare att innehålla än kraven för samförbränningsanläggningar.

Mot denna bakgrund föreslår vi att en punkt i 97 § läggs till som anger begränsningsvärde för kolmonoxid. Konstruktionen bör vara samma som i de övriga punkterna i paragrafen. Formuleringen bör vidare vara exakt densamma som i 93 § 1 för kolmonoxid från sådana samförbränningsanläggningar som betecknas som energianläggningar.

107 § andra stycket FFA

Ett förslag till ändring av 107 § FFA redovisas ovan i avsnittet "Förordning (2013:252) om stora förbränningsanläggningar" i underavsnittet om 82, 83, 85 och 90 §§ FSF.

Övergångsbestämmelser till förordningen som ändrar FFA

1. Denna förordning träder i kraft den <datum fyra veckor efter regerings beslut>.
3. Kraven i 5 § 2, 32 och 97 §§ behöver inte uppfyllas förrän den 1 januari 2016.

Lämpliga övergångstider bör anges för de ändringar av FFA som innebär korrigering av en tidigare underimplementering

Vi bedömer att ändringarna ska börja tillämpas så snart möjligt efter regeringens beslut. För de ändringarna som innebär korrigering av en tidigare underimplementering är dock en förlängd övergångstid är motiverad. För sådana ändringar föreslår vi den 1 januari 2016.

Den remitterade promemorians förslag överensstämmer med / förslaget i denna promemoria.

Remissinstanserna har inte kommenterat detta förslag.

Bakgrunden till Naturvårdsverkets förslag: Enligt övergångsbestämmelse 1 och 7 till FFA ska samtliga anläggningar som omfattas av FFA sedan den 7 januari i år uppfylla de bestämmelser som anges i förordningen. I övergångsbestämmelse 3-6 anges mindre stränga bestämmelser under en övergångstid.

Flera av förslagen till ändringar av FFA har efterlysts av verksamhetsutövare. Efter det att denna promemoria remitterats och vi sedan kunnat ta del av, och arbeta in, remissynpunkter bedömer vi att många av ändringarna kommer att betraktas som positiva av verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter. För sådana förslag till ändringar ser vi därför inte behov av någon förlängd övergångstid för nya förbränningsanläggningar. De bör kunna träda ikraft några veckor efter regeringens beslut. En längre övergångstid skulle bara fördröja den regelförenkling som ändringen innebär.

De förslag som innebär korrigerande av en tidigare underimplementering innebär dock en viss skärpning av de berörda bestämmelserna, jämfört med vad som nu anges i FFA. Vi bedömer att detta gäller följande förslag till ändringar:

- Även andra termiska processer än oxidation behöver regleras, enligt 5 § 2
- Även samförbränningsanläggningar ska mäta temperatur nära förbränningskammarens innervägg, enligt 32 §
- Även för kolmonoxid ska anvisning för beräkning av begränsningsvärde finnas för industrianläggningar i 97 §

Eftersom dessa bestämmelser var krav enligt den äldre FAvfF fram till den 6 januari 2014 bedömer vi att nödvändig utrustning och rutiner finns på plats. För det fall att någon verksamhetsutövare ändå hunnit inrätta sig efter vad som anges i FFA kan ändå en viss övergångstid sättas. För detta talar också att det inte rör sig om några miljömässigt mycket viktiga krav. Med tanke på att regeringens beslut om ändring av förordningen kan förmodas tas tidigast under den senare delen av 2014 kan övergångstiden för nya anläggningar för dessa paragrafer sättas till samma datum som föreslås för övergångsreglerna för "befintliga" stora förbränningsanläggningar, dvs. den 1 januari 2016.

BILAGA 1

BILAGA 1 Tabell avseende start- och stopperioder

Tabell över genomförande av EU-kommissionens genomförandebeslut (2012/249/EU) om start- och stopperioder

Med SUS-D- B nedan avses EU-kommissionens genomförandebeslut (2012/249/EU) om start- och stopperioder (Start-Up and Shut-Down).

Vissa tabellrader fortsätter på följande sida. De markeras genom att linjen nederst på sidan är streckad, liksom linjen överst på följande sida.

| SUSD-B på engelska, i artikelordning. | SUSD-B på svenska, i artikelordning. | Kommentar i de fall text i SUSB-D "flyttats". | Förslag till genomförande som paragrafer i FSF. De återges inte helt i nummerordning. | Vår överväganden vid omvandlingen av texten i SUSD-B till svensk författningstext |
|--|--|---|---|---|
| <p><i>Article 1</i> Subject matter and scope This Decision lays down rules concerning the determination of the start-up and shut-down periods referred to in point (27) of Article 3 and in point 1 of Part 4 of Annex V to Directive 2010/75/EU. This Decision shall apply to combustion plants covered by Chapter III of Directive 2010/75/EU.</p> | <p><i>Artikel 1</i> Syfte och tillämpningsområde Genom detta beslut fastställs regler för fastställande av de start- och stopperioder som avses i artikel 3.27 och i punkt 1 i del 4 i bilaga V till direktiv 2010/75/EU. Detta beslut gäller för förbränningsanläggningar som omfattas av kapitel III i direktiv 2010/75/EU.</p> | | | <p>Artikel 1 genomförs genom att artikel 5.1 och 5.2 genomförs.</p> |
| <p><i>Article 2</i> Definitions For the purposes of this Decision the following definitions apply: (1) 'minimum start-up load for stable generation' means the minimum load compatible with the steady operation of the generating combustion plant following start-up initiation after which the plant is able to safely and reliably deliver its output to a network, grid, heat accumulator or industrial site; (2) 'minimum shut-down load for stable generation' means the minimum load at which point the plant can no longer safely and reliably deliver its output to a network, grid, heat accumulator or industrial site and is considered to be shutting down.</p> | <p><i>Artikel 2</i> Definitioner I detta beslut avses med 1. <i>lägsta startbelastning för stabil produktion</i>: lägsta belastning som krävs för stabil drift av den producerande förbränningsanläggningen efter start, varefter anläggningen på ett säkert och tillförlitligt sätt kan försörja ett nät, en värmeackumulator eller en industrianläggning, 2. <i>lägsta stoppbelastning för stabil produktion</i>: lägsta belastning vid vilken anläggningen inte längre på ett säkert och tillförlitligt sätt kan försörja ett nät, en värmeackumulator eller en industrianläggning, och anses vara under nedstängning.</p> | | <p>13a § I denna förordning avses med <i>lägsta startlast</i>: den lägsta last som efter start a) krävs för stabil drift av en produktionsenhet, och b) över vilken produktionsenheten på ett säkert och tillförlitligt sätt kan försörja ett elnät, ett fjärrvärmenät, en värmeackumulator eller en industrianläggning <i>lägsta stopplast</i>: den lägsta last vid vilken en produktionsenhet som är under nedstängning under stabil drift på ett säkert och tillförlitligt sätt kan försörja ett elnät, ett fjärrvärmenät, en värmeackumulator eller en industrianläggning.</p> | <p>Engelskans "network, grid" är i SUSD-B översatt med enbart "nät". Vi bedömer att såväl fjärrvärmenät som elnät avses. ----- Vi bedömer att SUSD-B avser reglering för del av förbränningsanläggning (en panna eller annan förbränningsanläggning). Ordvalen är genomgående förbränningsanläggning eller anläggning. Genom artikel 5 preciseras sedan hur reglerna ska tillämpas då det finns flera pannor eller andra förbränningsanläggningar. ----- "Belastning" motsvaras av ordet "last". ----- Uttrycken "lägsta startbelastning för stabil produktion" och "lägsta stoppbelastning för stabil produktion" är omständiga. Vi bedömer att "lägsta startlast" och</p> |

| | | | | |
|--|--|---|--|---|
| | | | | "lägsta stopplast" är tillräckliga och att de ges tillräcklig precisering genom dessa definitioner. |
| | | | <i>Huvuddelen av regleringen avseende start och stopp föreslås läggas på slutet av FSF, med start med paragraf 96. Nedan listas paragraferna till stor del i nummerordning, dock med vissa avbrott, vilka markeras med sådana här textrutor.</i> | |
| | | Innehållet artikel 4.1 b) och c) flyttas hit. Vi bedömer att detta inte täcks in av befintliga svenska regler. | <i>Ny rubrik efter 95 §</i> Drift under start- och stopperioder 96 § Start- och stopperioder ska vara så korta som det är praktiskt möjligt. Vid start ska reningsutrustning tas i drift så snart det är tekniskt möjligt. | |
| | | Innehållet i artikel 4.1 andra stycket har kopierats och flyttats hit - eftersom innehållet i artikel 4.1 b) och c) flyttats till ovan. | Vid tillämpningen av första och andra stycket ska hänsyn tas till 1. de tekniska och driftmässiga egenskaperna hos anläggningen, och 2. de tekniska kraven för användning av den installerade reningstekniken. | Direktivet term "operational characteristics"/ "operativa egenskaper" ersätter vi med "driftmässiga egenskaper". |
| | | | <i>Paragraferna 97-99 återfinns längre ned.</i> | |
| | | Innehållet i artikel 4.2 flyttas hit, men förändras enligt kommentarskolumnen. | Verksamhetsutövarens ansvar för att fastställa start- och stopperioder 100 § Verksamhetsutövaren ska 1. fastställa kriterier för slutet av startperioder och början av stopperioder, 2. vidta de åtgärder som behövs så att anläggningen drivs och kontrolleras på det sätt som följer av 1, 3. dokumentera det som anges i 1 och 2, och 4. hålla sådan dokumentation tillgänglig för tillsynsmyndigheten. Om anläggningen ändras på ett sätt som påverkar start- och stopperioder, ska verksamhetsutövaren se över och de kriterier som avses i första stycket, och om det är befogat, fastställa nya sådana kriterier. | Utgångspunkten för detta förslag till genomförande av EU-kommissionens beslut om start och stopp är att start- och stopperioder inte ska behöva regleras i enskilda tillstånd i Sverige. Därigenom måste ansvaret för att bestämma start- och stopperioder läggas på verksamhetsutövaren. Detta utvecklas i avsnittet "3.1. Bestämmelser om start- och stopperioder" i PM. Vi föreslår i punkten 2 att verksamhetsutövare både ska driva och kontrollera anläggningen i enlighet med de val som gjorts i 1. ----- Ordet "fastställa" kopplar till den paragraf som genomför art 8. ----- Artikel 4.2 föreslås genomföras som denna paragrafs andra stycke. |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| <p><i>Article 3</i> General rules for determining start-up and shut-down periods For determining the end of the start-up period and the beginning of the shut-down period, the following rules shall apply: (1) the <u>criteria or parameters</u> used to determine start-up and shut-down periods shall be transparent and externally verifiable; (2) the determination of start-up and shut-down periods shall be based on conditions allowing a stable generation process safeguarding health and safety; (3) periods during which a combustion plant, after start-up, is operating stably and safely with fuel supply but without the export of heat or electricity or mechanical energy shall not be included in the start-up or shut-down periods.</p> | <p><i>Artikel 3</i> Allmänna regler för fastställande av start- och stopperioder För fastställande av slutet på startperioden och början på stopperioden ska följande regler gälla: 1. De kriterier eller parametrar som används för att fastställa start- och stopperioder ska vara öppna och externt kontrollerbara. 2. Fastställandet av start- och stopperioder ska grundas på förhållanden som möjliggör en stabil produktion där hälsa och säkerhet säkerställs. 3. Perioder under vilka en förbränningsanläggning, efter start, är i drift på ett stabilt och säkert sätt med tillförsel av bränsle men utan att någon värme, el eller mekanisk energi utgår från anläggningen ska inte ingå i start- och stopperioderna.</p> | | <p>101 § Kriterier som verksamhetsutövaren fastställer enligt 100 § 1 ska</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. vara så tydliga att de kan kontrolleras av någon utomstående, och 2. möjliggöra en stabil produktion där hälsa och säkerhet säkerställs. <p>Kriterier ska vara så utformade att, i start- och stopperioder inte inräknas perioder under vilka en produktionsenhet efter start är i drift på ett stabilt och säkert sätt med tillförsel av bränsle, men utan att någon energi lämnar anläggningen för att nyttiggöras.</p> | <p>Ordvalet "<u>criteria or parameters</u>" i artikel 3 (1) förefaller inte vara gjort med omsorg. I vart fall återfinns det inte i artiklarna 6-8 utan endast i artikel 4 a) ii (som kopplar till artikel 9) och artikel 9 och i bilagan (som också kopplar till artikel 9).</p> <p>Mot denna bakgrund har vi i 100 § med flera paragrafer valt formulering med ordet "kriterier" ----- Vi bedömer att uttrycket "vara öppna och externt kontrollerbara" snarare bör uttryckas "vara så tydliga att de kan kontrolleras av någon utomstående".</p> <p>Ordet "värme" i sista stycket i artikeln syftar på fjärrvärme och annan värme som kan nyttiggöras. Ordet kan dock förväxlas med den värme som lämnar anläggningen genom skorstenen, eller genom strålningsförluster. Ett alternativ är att utvidga uppräkningsenheten " värme, elektricitet eller mekanisk" till " fjärrvärme, annan värme som kan nyttiggöras, elektricitet eller mekanisk". Vi föreslår dock att uppräkningsenheten slopas och att meningen istället tar fasta på energi som lämnar anläggningen för att nyttiggöras.</p> |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|---|--|--|
| <p><i>Article 4</i> Determination of start-up and shut-down periods in the permit 1. For the purposes of the determination of start-up and shut-down periods in the permit of the installation comprising the combustion plant, the measures referred to in Article 14(1)(f) of Directive 2010/75/EU shall include:</p> | <p><i>Artikel 4</i> Fastställande av start- och stopperioder i tillståndet 1. Vid fastställande av start- och stopperioder i tillståndet för en anläggning som även omfattar en förbränningsanläggning ska de åtgärder som avses i artikel 14.1 f i direktiv 2010/75/EU även omfatta</p> | | | <p>Eftersom vi genomfört kapitel III IED med generella föreskrifter i enlighet med artikel 6 IED, och avser genomföra detta SUSD-B på samma sätt (med stöd av preambel 3) innebär hänvisningen i första stycket artikel 4 till tillståndet och artikel 14.1 f att det som anges i artikel 4 första stycket behöver framgå - för att vi ska efterleva artikel 14.1 f IED avseende stora förbränningsanläggningar, och för att vi ska efterleva detta KOM-beslut - av regleringen av detta i FSF. Vi bedömer att det gör det implicit (ord som används här som används i andra paragrafer - och dessa bildar tillsammans en helhet).</p> |
| <p>a) at least one of the following: (i) the end point of the start-up period and the start point of the shut-down period expressed as load thresholds, in accordance with Articles 6, 7 and 8 and considering that the minimum shut-down load for stable generation may be lower than the minimum start-up load for stable generation as the combustion plant may be able to operate stably at a lower load once it has reached a sufficient temperature following a period of operation;</p> | <p>a) minst något av följande: i) Slutet av startperioden och början av stopperioden uttryckt som tröskelvärden för belastning, i enlighet med artiklarna 6, 7 och 8 och med tanke på att lägsta stoppbelastning för stabil produktion kan vara lägre än lägsta startbelastning för stabil produktion eftersom driften av förbränningsanläggningen kan ske på ett stabilt sätt med lägre belastning när den väl har uppnått tillräcklig temperatur efter att har varit i drift under en viss period.</p> | <p>Innehållet i andra ledet av artikel 4.1 a) i, flyttas till 103 § 2.</p> | <p>102 § Kriterier som verksamhetsutövaren fastställer enligt 100 § 1 ska ange 1. tröskelvärden för last enligt 103-105 §§, eller</p> | <p>Ordet "belastning" byts här mot "last" på samma sätt som i 13 a §.</p> |
| <p>(ii) discrete processes or thresholds for operational parameters, which are associated with the end of the start-up period, and with the start of the shut-down period, and which are clear, easily monitored and applicable to the technology used, as set out in Article 9;</p> | <p>ii) Diskreta processer eller tröskelvärden för driftsparametrar som är förknippade med slutet av startperioden och med början av stopperioden, och som är tydliga, lätt kan övervakas och som kan tillämpas på den teknik som används, i enlighet med artikel 9.</p> | <p>Innehållet i andra ledet av artikel 4.1 a) ii. flyttas till 106 § andra stycket.</p> | <p>2. en kombination av driftsituationer eller tröskelvärden för driftsparametrar enligt 106§.</p> | <p>Vi bedömer att "driftsituation" är ett bättre ordval än "diskreta processer".</p> |
| <p>(b) measures ensuring that the start-up and shut-down periods are minimised as far as practicable; (c) measures ensuring that all abatement equipment is brought into operation as soon as is technically practicable.</p> | <p>b) Åtgärder som säkerställer att start- och stopperioderna är så korta som det är praktiskt möjligt. c) Åtgärder för att se till att all reningsutrustning tas i drift så snart det är tekniskt möjligt.</p> | <p>Innehållet i artikel 4.1 b) och c) flyttas till 96 §.</p> | | |

| | | | | |
|---|---|---|--|--|
| <p>For the purposes of the first subparagraph, account shall be taken of the technical and operational characteristics of the combustion plant and its units, and the technical requirements for operating the abatement techniques installed.</p> | <p>Vid tillämpningen av första stycket ska de tekniska och operativa egenskaperna hos förbränningsanläggningen och dess enheter och de tekniska kraven för användning av installerad reningsteknik beaktas.</p> | <p>Innehållet här i artikel 4.1 andra stycket införs dels här, dels kopieras det och flyttas till 96 § tredje stycket, eftersom innehållet i artikel 4.1 b) och c) flyttas.</p> | <p>Vid tillämpningen av första stycket ska hänsyn tas till</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. de tekniska och driftmässiga egenskaperna hos anläggningen, och 2. de tekniska kraven för användning av den installerade reningstekniken. | |
| <p>2. If any aspects relating to the plant that affect start-up and shut-down periods change, including the installed equipment, fuel type, plant role in the system and installed abatement techniques, the permit conditions related to start-up and shut-down periods shall be reconsidered and, if necessary, updated by the competent authority.</p> | <p>2. Om någon aspekt rörande anläggningen förändras som påverkar start- och stopperioder, inbegripet installerad utrustning, bränsletyp, anläggningens funktion i systemet och installerad reningsteknik, ska tillståndsvillkoren för start- och stopperioderna ses över och, om nödvändigt, uppdateras av den behöriga myndigheten.</p> | <p>Innehållet i artikel 4.2 flyttas till 100 §.</p> | | |

| | | | <i>Här bryts paragrafernas nummerordning. Nedan anges nya och ändrade paragrafer bland de befintliga paragraferna.</i> | | |
|--|--|--|---|--|---|
| <i>Article 5</i> Determination of start-up and shut-down periods for combustion plants consisting of two or more units | <i>Artikel 5</i> Fastställande av start- och stopperioder för förbränningsanläggningar som består av två eller flera enheter | | <Följande fogas till den ovan föreslagna 13 a §> <i>produktionsenhet</i> : en panna, gasturbin, stationär förbränningsmotor eller annan förbränningsanläggning som tillhör en stor förbränningsanläggning | Angående "Produktionsenhet": se text i avsnitt "3.1. Bestämmelser om start- och stopperioder " i PM. ----- Preciseringen "som tillhör en stor förbränningsanläggning" behövs eftersom det på platsen kan finnas enheter som inte tillhör den stora förbränningsanläggningen. | |
| | | För genomförandet av artikel 5.1 behöver ändringar göras i 41 och 42 §§. | <p>41 § För ett kalenderår ska det anses att ett krav för utsläpp till luft enligt begränsningsvärdena i denna förordning följs, om kontinuerliga mätningar av utsläppen under <i>förbränningsanläggningens faktiska drifttid det kalenderåret visar att</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. inget.... <p>-----</p> <p>42 § I beräkningen av de medelvärden som avses i 41 § ska det inte ingå mätvärden som har uppmätts under</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. en dispensperiod som avses i 82 eller 83 §, 2. en period som avses i 18, 19 eller 20 § då förbränningsanläggningens reningsutrustning havererat eller det inträffat en driftstörning, eller 3. en start- eller stopperiod | <p>41 § För ett kalenderår ska det anses att ett krav för utsläpp till luft enligt begränsningsvärdena i denna förordning följs, om kontinuerliga mätningar av utsläppen under <i>det kalenderårets drifttimmar</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. inget.... <p>-----</p> <p>42 § I beräkningen av de medelvärden som avses i 41 § ska det inte ingå mätvärden som har uppmätts under</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. en dispensperiod som avses i 82 eller 83 §, 2. en period som avses i 18, 19 eller 20 § då förbränningsanläggningens reningsutrustning havererat eller det inträffat en driftstörning, eller 3. en start- eller stopperiod <i>enligt vad som anges i 97 §.</i> | <p>I artikel 5.1 SUSD-B hänvisas till punkt 1 i del 4 i bilaga V IED. Den senare har genomförts som 41 och 42 §§.</p> <p>-----</p> <p>I 41 § har felaktigt "operating hours" genomförts som "drifttid". Detta behöver korrigeras till drifttimmar (vilket ju är definierat i 13 §). Med den här valda formuleringen slipper vi dessutom överväga ändring till "del av en stor förbränningsanläggning"</p> <p>-----</p> <p>I 42 § 3 behöver en hänvisning införas till 97 §.</p> <p>-----</p> <p>Det är noterbart att i 18 § 1FSF (som genomför artikel 37.2 tredje stycket IED) anges inte drifttimmar. med tanka på att de (enligt 42 §) inte tas med i beräkning av medelvärden för utsläpp är det enligt vår bedömning rimligt att de inte räknas som drifttimmar.</p> |

| | | | Här nedan finns de tre paragraferna 97-99 | |
|---|--|--|--|---|
| <p>1. For the purpose of calculating the average emission values as set out in point 1 of Part 4 of Annex V to Directive 2010/75/EU, the following rules shall apply for determining the start-up and shut-down periods of combustion plants consisting of two or more units:</p> <p>(a) the values measured during the start-up period of the first unit starting up and during the shut-down period of the last combustion unit shutting down shall be disregarded;</p> | <p>1. Vid beräkningen av de genomsnittliga gränsvärdena för utsläpp som anges i punkt 1 i del 4 i bilaga V till direktiv 2010/75/EU ska följande regler gälla för fastställandet av start- och stopperioder för förbränningsanläggningar som består av två eller flera enheter:</p> <p>a) De värden som uppmätts under startperioden för den första förbränningsenhet som startas respektive under stopperioden för den sista förbränningsenhet som stoppas ska inte beaktas</p> | | <p>97 §</p> <p>För en stor förbränningsanläggning som består av mer än en produktionsenhet ska i medelvärdena som avses i 41 §:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. inte medräknas mätvärden som uppmätts under startperioden för en produktionsenhet som startas då inga andra produktionsenheter är i drift, 2. inte medräknas mätvärden som uppmätts under stopperioden för en produktionsenhet som stoppas då inga andra produktionsenheter är i drift, och | <p>Det engelska "average emission values" har i den svenska direktivversionen felaktigt översatts till "genomsnittliga gränsvärdena för utsläpp". Rätt ska vara "genomsnittliga utsläpp".</p> <p>-----</p> <p>Uttrycken "den första/sista enhet som..." kan misstolkas att betyda under viss kalenderperiod. För att slippa veckla in meningen i vilken period som avses väljer vi istället att formulera "då andra enheter [inte] är i drift"</p> |
| <p>(b) the values determined during other start-up and shut-down periods of individual units shall be disregarded only if they are measured or, where no measurement is technically or economically feasible, calculated separately for each of the units concerned.</p> | <p>b) De värden som fastställts under andra start- och stopperioder för enskilda enheter ska inte beaktas endast om de mäts eller, då mätning inte är tekniskt eller ekonomiskt genomförbart, beräknas separat för var och en av enheterna i fråga.</p> | | <p>3. medräknas mätvärden som uppmätts under en startperiod eller en stopperiod för en produktionsenhet som startas eller stoppas då andra produktionsenheter är i drift.</p> <p>Första stycket 3 gäller inte om utsläppsmätning, eller annan övervakning enligt 25 §, sker separat för var och en av produktionsenheterna.</p> | <p>Formuleringen "where no measurement is technically or economically feasible" i art 5.1 b) är inte lätt att förstå eftersom någon sådan möjlighet inte anges explicit i IED. Däremot anges i Bilaga V, del 3.5 IED "other procedures verified and approved by the competent authority may be used to determine the ... emissions". Detta har genomförts som 25 §.</p> <p>Dock är inte nuvarande 25 § fullt ut genomförd enligt direktivets bokstav. Hänvisningen i 97 § till 25 § kan endast vara kvar i slutlig förordningsändring om vårt förslag till ändring av 25 § genomförs. Vi har inte något alternativt förslag - vilket innebär att det blir svårigheter om vårt förslag till 25 § inte genomförs.</p> |

| | | | | |
|--|--|--|---|---|
| <p>2. For the purpose of point (27) of Article 3 of Directive 2010/75/EU, the start-up and shut-down periods of combustion plants consisting of two or more units shall only consist of the start-up period of the first combustion unit starting up and the shut-down period of the last combustion unit shutting down.</p> | <p>2. Vid tillämpning av artikel 3.27 i direktiv 2010/75/EU ska start- och stopperioder för förbränningsanläggningar bestående av två eller flera enheter endast utgöras av startperioden för den första förbränningsenhet som startas respektive stopperioden för den sista förbränningsenhet som stoppas.</p> | | <p>98 § Vid tillämpningen av 48, 59, 61 och 84 §§ för en stor förbränningsanläggning som består av mer än en produktionsenhet ska vid beräkning av antal drifttimmar</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. som startperiod endast räknas startperiod för en produktionsenhet som startas då inga andra produktionsenheter är i drift, och 2. som stopperioden endast räknas stopperiod för en produktionsenhet som stoppas då inga andra produktionsenheter är i drift. | <p>Artikel 3.27 är genomförd som definitionen av drifttimmar i 13 §. ----- Ordet "drifttimmar" ingår i de regler i direktivet som vi genomfört som 48, 59, 61 och 84 §§. Ordet drifttimmar är dock inte infört i 48, 59, 61 och 84 §§ fullt ut. Vi föreslår att det ska göras på annan plats i denna PM. Hänvisningen i 98 § till 48, 59, 61 och 84 §§ kan endast vara kvar i slutlig förordningsändring om vårt förslag till ändring av de paragraferna genomförs.</p> |
| <p>For combustion plants for which points 2, 4 and 6 of Part 1 of Annex V to Directive 2010/75/EU allow the application of an emission limit value to part of the plant discharging its waste gases through one or more separate flues within a common stack, the start-up and shut-down periods may be determined for each of those parts of the combustion plant separately. The start-up and shut-down periods for a part of the plant shall then consist of the start-up period of the first combustion unit starting up within that part of the plant and the shut-down period of the last combustion unit shutting down within that part of the plant.</p> | <p>För förbränningsanläggningar för vilka punkterna 2, 4 och 6 i del 1 i bilaga V till direktiv 2010/75/EU medger tillämpning av ett gränsvärde för utsläpp för en del av anläggningen där rökgaserna leds ut genom en eller flera separata pipor i en gemensam skorsten får start- och stopperioderna fastställas separat för var och en av dessa delar av förbränningsanläggningen. Start- och stopperioderna för en del av anläggningen ska då utgöras av startperioden för den första förbränningsenhet som startas inom den delen av anläggningen respektive stopperioden för den sista förbränningsenhet som stoppas inom den delen av anläggningen.</p> | | <p>99 § Vid tillämpningen av 48 § andra stycket, 59 § andra stycket och 61 § andra stycket för en del av en stor förbränningsanläggning, som består av mer än en produktionsenhet, ska vid beräkning av antal drifttimmar</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. som startperiod endast räknas startperiod för de produktionsenheter som startas då inga andra produktionsenheter är i drift, och 2. som stopperioden endast räknas stopperiod för en produktionsenhet som stoppas då inga andra produktionsenheter är i drift. | <p>Det som anges i "punkterna 2, 4 och 6 i del 1 i bilaga V" IED vilket "medger tillämpning av ett gränsvärde för utsläpp för en del av anläggningen" har vi genomfört som 48 § andra stycket, 59 § andra stycket och 61 § andra stycket FSF. Vi benämner dem ibland för "pannreglerna". ----- För att artikel 5.2 andra stycket ska bli genomförd rätt bedömer vi att texten om "del av en stor förbränningsanläggning" och "[produktions]enheter" behöver tas med.</p> |
| | | | | <p>Noterbart är att artikel 6, 7 och 8 inte berör produktion av ånga. Bör regler om tröskelvärden införas ensidigt i Sverige för ångproduktion, eller innebär frånvaron av reglering för ångproduktion i artikel 6-8 att artikel 9 måste tillämpas vid ångproduktion? Vi hoppas här på inspel från remissinstanserna.</p> |

| | | | Härifrån återupptas paragrafernas nummerordning | |
|--|--|--|--|--|
| <p><i>Article 6</i> Determination of start-up and shut-down periods for combustion plants generating electricity or delivering power for mechanical drive using load thresholds 1. For combustion plants generating electricity and for combustion plants for mechanical drive, the start-up period</p> | <p><i>Artikel 6</i> Fastställande av start- och stopperperioder för förbränningsanläggningar som producerar el eller levererar kraft för mekaniska drivordningar med hjälp av tröskelvärden för belastning 1. För förbränningsanläggningar som producerar el och för förbränningsanläggningar för mekaniska drivordningar</p> | | <p>Kriterier för start- och stopperperioder som anger tröskelvärden för last</p> <p>103 § Kriterier som fastställs för tröskelvärden för last enligt 102 § 1 för en produktionsenhet som producerar elektricitet eller för en produktionsenhet som producerar mekanisk energi ska innebära att</p> | <p>Ordet "belastning" byts här och i det följande mot "last" på samma sätt som i 13 a §.</p> |
| <p>shall be considered to end at the point when the <u>plant reaches the minimum start-up load for stable generation.</u></p> | <p>ska startperioden anses upphöra när anläggningen uppnår lägsta startbelastning för stabil produktion.</p> | | <p>1. en startperiod upphör när anläggningen uppnår lägsta startlast, och</p> | |
| <p>2. The shut-down period shall be considered to begin at <u>the initiation of termination of fuel supply after reaching the point of the minimum shut-down load for stable generation from where on generated electricity is no longer available for the grid or generated mechanical power is no longer useful for the mechanical load.</u></p> | <p>2. Stopperperioden ska anses börja då bränsletillförseln börjar upphöra efter det att lägsta stoppbelastning för stabil produktion har uppnåtts där producerad el inte längre är tillgänglig för nätet eller producerad mekanisk kraft inte längre kan användas för den mekaniska belastningen.</p> | | <p>2. en stopperperiod börjar när bränsletillförseln börjar reduceras efter det att lägsta stopplast har uppnåtts</p> | <p>Andra ledet av artikel 6.2 förefaller i sak, om än inte ordagrant, vara en upprepning av vad som anges i definitionen av lägsta stoppbelastning för stabil produktion i 13a §. Vi bedömer att det inte behöver upprepas här.</p> |
| | | <p>Innehållet i andra ledet av artikel 4.1 a) i flyttas hit eftersom den reglerar allt som anges i art 6,7, 8.</p> | <p>Kriterier för tröskelvärden för last som fastställs enligt första stycket får innebära att lägsta startlast är högre än lägsta stopplast.</p> | <p>Noterbart är att detta inte gäller artikel 9 - eftersom artikel 9 bara har lägsta startbelastning för stabil produktion.</p> <p>Innehållet i andra ledet av artikel 4.1 a reglerar allt som anges i art 6,7, 8. Dock kan inte det som är förklarande text vara med i förordningen. <i>"eftersom driften av en förbränningsanläggningen kan ske på ett stabilt sätt vid lägre belastning efter det att den har varit i drift en tid och har rätt temp"</i> Naturvårdsverket får ta med det som vägledning.</p> |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| <p>3. The load thresholds to be used for determining the end of the start-up period and the start of the shut-down period for electricity generating combustion plants and to be included in the plant's permit shall be a fixed percentage of the rated electrical output of the combustion plant.</p> <p>4. The load thresholds to be used for determining the end of the start-up period and the start of the shut-down period for combustion plant for mechanical drive and to be included in the plant's permit shall be a fixed percentage of the mechanical power output of the combustion plant.</p> | <p>3. De tröskelvärden för belastning som ska användas för att fastställa slutet på startperioden och början på stopperperioden för förbränningsanläggningar för elproduktion och som ska ingå i anläggningens tillstånd ska motsvara en fast procentsats av förbränningsanläggningens nominella elektriska effekt.</p> <p>4. De tröskelvärden för belastning som ska användas för att fastställa slutet på startperioden och början på stopperperioden för förbränningsanläggningar för mekaniska drivordningar och som ska ingå i anläggningens tillstånd ska motsvara en fast procentsats av förbränningsanläggningens mekaniska effekt.</p> | | <p>Som tröskelvärden för last enligt första stycket ska</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. för en produktionsenhet som producerar elektricitet användas fasta procentsatser av produktionsenhetens nominella elektriska effekt, och 2. för en produktionsenhet som producerar mekanisk energi användas fasta procentsatser av produktionsenhetens mekaniska effekt. | |
| <p><i>Article 7</i> Determination of start-up and shut-down periods for heat generating combustion plants using load thresholds</p> <p>1. For heat-generating combustion plants, the start-up period shall be considered to end when the plant reaches the minimum start-up load for stable generation and heat can be safely and reliably delivered to a distributing network, to a heat accumulator or used directly on a local industrial site.</p> | <p><i>Artikel 7</i> Fastställande av start- och stopperioder för förbränningsanläggningar som producerar värme med hjälp av tröskelvärden för belastning</p> <p>1. För värmeproducerande förbränningsanläggningar ska startperioden anses upphöra när anläggningen uppnår lägsta startbelastning för stabil produktion, och värme på ett säkert och tillförlitligt sätt kan levereras till ett distributionsnät, en värmeackumulator eller användas direkt i en lokal industrianläggning.</p> | | <p>104 § Kriterier för tröskelvärden för last som fastställs enligt 102 § 1 för en produktionsenhet som producerar värme i form av ånga eller hetvatten ska innebära att</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. en startperiod upphör när anläggningen <ol style="list-style-type: none"> a) uppnår lägsta startlast för stabil produktion, och | <p>Vi bedömer att uttrycket "distributionsnät, en värmeackumulator eller användas direkt i en lokal industrianläggning" avser att fånga upp alla möjlig produktion av värme, inklusive ångproduktion för egen förbrukning på en industrianläggning, eller till extern (ång)kund.</p> <p>Vi bedömer att detta går att uttrycka kortare, som "ånga eller hetvatten".</p> <p>Av samma skäl, och för att inte förväxla med värmeförluster, eller den värme som uppstår inne i eldstaden, har vi nedan även i 104 § andra stycket samt i 105 och 108 §§. använt " värme i form av ånga eller hetvatten" istället för "värme".</p> |
| <p>2. The shut-down period shall be considered to begin after reaching the minimum shut-down load for stable generation when heat can no longer be safely and reliably delivered to a network or used directly on a local industrial site.</p> | <p>2. Stopperperioden ska anses börja när lägsta stoppbelastning för stabil produktion har uppnåtts och när värmen inte längre på ett säkert och tillförlitligt sätt kan levereras till ett nät eller användas direkt i en lokal industrianläggning.</p> | | <p>2. en stopperperiod börjar när</p> <ol style="list-style-type: none"> a) lägsta stopplast för stabil produktion har uppnåtts. | <p>Formuleringarna i artikel 7.1 och 7.2 är inte likadana vad gäller mottagare av producerad värme. Vi bedömer att värmeackumulator endast oavsiktligt utelämnats i 7.2. Sålunda föreslår vi en liknande kortad formulering för genomförandet av artikel 7.2 som för genomförandet av artikel 7.1.</p> |

| | | | | |
|---|--|---|--|---|
| <p>3. The load thresholds to be used for determining the end of the start-up period and the beginning of the shut-down period for heat generating combustion plants and to be included in the plant's permit shall be a fixed percentage of the rated thermal output of the combustion plant.</p> | <p>3. De tröskelvärden för belastning som ska användas för att fastställa slutet på startperioden och början på stopperperioden för förbränningsanläggningar för värmeproduktion och som ska ingå i anläggningens tillstånd ska motsvara en fast procentsats av förbränningsanläggningens märkeffekt.</p> | | <p>Som tröskelvärden för last enligt första stycket ska för en produktionsenhet som producerar värme i form av ånga eller hetvatten användas fasta procentsatser av produktionsenhetens märkeffekt.</p> | <p>Formulering så som i motsvarande text i den paragraf som genomför artikel 6.3 och 6.4.</p> |
| <p>4. Periods in which heat-generating plants are heating up an accumulator or reservoir without exporting heat shall be considered as operating hours and not as start-up or shut-down periods.</p> | <p>4. Den period då ett värmeverk värmer upp en ackumulator eller reservoar utan att värmen levereras ska betraktas som drifttid och inte som start- och stopperperiod.</p> | <p>Innehållet i artikel 7.4 täcks in av formuleringarna i 103 § 1 och 2 (som genomför artikel 7.1 och 7.2). Texten i artikel 7.4 behöver därför inte införas också separat.</p> | | <p>I artikel 7.4 är operating hours felaktigt översatt till drifttid. Rätt (enligt art 3.27 IED och 13 § FSF) ska vara drifttimmar. ----- Här kan också tilläggas att det vore krångligare att genomföra artikel 7.4 i anslutning till genomförandet av artikel 3, eftersom artikel 7 enbart gäller alternativet "tröskelvärde belastning".</p> |
| <p><i>Article 8</i> Determination of start-up and shut-down periods for combustion plants generating heat and electricity using load thresholds For combustion plants generating electricity and heat, the start-up and shut-down periods shall be determined as set out in Articles 6 and 7, taking into account both the electricity and heat generated.</p> | <p><i>Artikel 8</i> Fastställande av start- och stopperperioder för förbränningsanläggningar som producerar värme och el med hjälp av tröskelvärden för belastning För förbränningsanläggningar som producerar el och värme ska start- och stopperperioderna fastställas i enlighet med artiklarna 6 och 7, med hänsyn både till den el och den värme som produceras.</p> | | <p>105 § Kriterier för tröskelvärden för last som fastställs enligt 102 § 1 för en produktionsenhet som producerar både elektricitet och värme ska uppfylla vad som anges i 103 och 104 §§. Kriterierna ska fastställas så att hänsyn tas till både den elektricitet och den värme i form av ånga eller hetvatten som produceras.</p> | <p>Ordet "fastställs" kopplar till samma ord i 100 §.</p> |
| <p><i>Article 9</i> Determination of start-up and shut-down periods using operational parameters or discrete processes For determining the minimum start-up load and the minimum shut-down load for stable generation, at least three <u>criteria</u> shall be defined, with the end of start-up or start of shut-down periods reached when at least two of the <u>criteria</u> have been met.</p> | <p><i>Artikel 9</i> Fastställande av start- och stopperperioder med hjälp av driftsparametrar eller diskreta processer För fastställande av lägsta startbelastning och lägsta stoppbelastning för stabil produktion ska minst tre kriterier fastställas, varvid slutet på startperioden och början på stopperperioden inträffar när minst två av kriterierna har uppfyllts.</p> | | <p>Kriterier för start- och stopperperioder som anger driftsituationer eller tröskelvärden för driftsparametrar 106 § I de fall då en kombination av driftsituationer och tröskelvärden för driftsparametrar enligt 102 § första stycket 2 används som kriterier ska minst tre sådana kriterier fastställas. Slutet av en startperiod eller början av en stopperperiod inträffar när minst två av kriterierna uppfylls.</p> | <p>Uttrycket "driftsituationer" har valts istället för "diskreta processer".</p> |

| | | | | |
|--|---|---|---|---|
| These <u>criteria</u> shall be chosen from the following: | Dessa kriterier ska väljas bland följande: | | Kriterierna ska väljas bland | |
| (1) discrete processes set out in the Annex or equivalent processes that suit the technical characteristics of the plant; (2) thresholds for the operational <u>parameters</u> set out in the Annex, or equivalent operational <u>parameters</u> that suit the technical characteristics of the plant. | 1. Diskreta processer som anges i bilagan eller motsvarande processer som är anpassade till anläggningens tekniska egenskaper. 2. Tröskelvärden för de driftsparametrar som anges i bilagan eller motsvarande driftsparametrar som är anpassade till anläggningens tekniska egenskaper. | | <inte nytt stycke> de driftsituationer som anges i 107 § eller de driftsparameter med tröskelvärde som anges i 108 §, eller är likvärdiga med de kriterier som anges där och är anpassade till anläggningens tekniska egenskaper. | ----- "Equivalent" är i SUSD-B översatt till "motsvarande". Vi väljer ordet "likvärdig" eftersom vi läser texten som att uppräknigen i bilagan ska användas som en slags "norm"/exempel vid bedömning av om andra driftsituationer är lämpliga. Noterbart är att inga driftsituationer anges för stopperioder. 107 § blir därvid alltid bara "norm"/exempel. |
| | | Andra ledet av artikel 4.1 a) ii flyttas hit. | Då andra driftsituationer väljs en de som anges i 107 § ska de 1. vara tydliga, 2. vara enkla att övervaka, och 3. kunna tillämpas på den tekniska utrustning som används. | Uttrycket technology artikel 4.1 a) ii SUSD-B är översatt till teknik. Vi föreslår istället "tekniska utrustning". |
| | | | | |
| ANNEX DISCRETE PROCESSES AND OPERATIONAL PARAMETERS ASSOCIATED WITH START-UP AND SHUT-DOWN PERIODS | BILAGA DISKRETA PROCESSER OCH OPERATIVA PARAMETRAR FÖRKNIPPADE MED START- OCH STOPPERIODER | | | |
| | | | | |
| 1. Discrete processes associated with the minimum start-up load for stable generation 1.1. For solid fuel-fired boilers: complete transition from using the stability auxiliary burners or supplementary burners to operating with normal fuel only. 1.2. For liquid fuel-fired boilers: start of the main fuel feed pump and when burner oil pressure stabilises, and for which fuel flow rate may be used as an indicator. 1.3. For gas turbines: point where the combustion mode switches to fully premixed steady state combustion mode, or 'idle speed'. | 1. Diskreta processer förknippade med lägsta startbelastning för stabil produktion 1.1 För fastbränslepannor: fullständig övergång från användning av stödbrännare eller kompletterande brännare till drift med enbart normalt bränsle. 1.2 För oljeeldade pannor: start av huvudbränslepump och stabiliserat oljetryck i brännaren; bränsleflödet kan användas som en indikator. 1.3 För gasturbiner: punkt där förbränningsläget övergår till förblandad flamma i stabilt driftläge, eller "tomgångsläge". | | 107 § Som driftsituation enligt 106 § får som driftsituation vilken förknippas med lägsta startlast användas följande. 1. För en fastbränslepanna får användas driftsituationen att det skett en fullständig övergång från användning av stödbrännare eller kompletterande brännare till drift med enbart normalt bränsle. 2 För en oljeeldad panna får användas driftsituationen att a) huvudbränslepumpen har startat, och b) oljetrycket i oljebrännaren har stabiliserats. I detta kriterium får bränsleflödet användas som indikator. 3 För en gasturbin får användas driftsituationen att förbränningen övergår till a) förblandad flamma i stabilt driftläge, eller b) tomgångsläge. | Eftersom detta enbart gäller att fastställa slut på startperiod kan dessa rätt mycket ses som exempel. VU måste ju alltid fastställa kriterier även för stopperioder. |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| <p>2. Operational parameters 2.1. Oxygen content of the flue gases. 2.2. Flue gas temperature. 2.3. Steam pressure. 2.4. For heat producing plants: enthalpy and heat transfer fluid rate. 2.5. For liquid and gas fired plants: fuel flow rate, specified as a percentage of the rated fuel flow capacity. 2.6. For steam boiler plants: temperature of steam at the exit of the boiler.</p> | <p>2. Driftsparametrar 2.1 Syrehalt i rökgaserna. 2.2 Rökgastemperatur. 2.3 Ångtryck. 2.4 För värmeproducerande anläggningar: entalpi- och värmefflöde. 2.5 För olje- och gaseldade anläggningar: bränslefflöde, i procent av nominell kapacitet för bränslefflödet. 2.6 För ångpanneanläggningar: ångans temperatur när den lämnar pannan</p> | | <p>108 § Som driftsparameter med tröskelvärde enligt 106 § får användas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 syrgashalt i rökgaserna, 2 rökgastemperatur, eller 3 ångtryck. <p>Utöver vad som anges i första stycket får som driftsparameter med tröskelvärde också användas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. flöde av entalpi eller flöde av värme i form av ånga eller hetvatten för värmeproducerande anläggningar, 2. bränslefflöde, i procent av största bränslefflöde, för olje- och gaseldade anläggningar, eller 3. ångans temperatur när den lämnar pannan, för ångpanneanläggningar. | |
|--|---|--|--|--|

BILAGA 2**BILAGA 2 Remitterade förslag avseende FFA vilka vi inte lägger fram**

Remissynpunkterna har haft till följd att vi gör en annan bedömning gällande de tre förslag som rörde 8, 18 respektive 29 §§ FFA. Samma sak gäller den del av förslaget rörande 51 § FFA som rörde effektiv drift.

Vi föreslår inte att de nämnda förslagen genomförs.

Nedan redovisas inledningsvis förslagen, och sedan samlat remissynpunkterna. Den främsta anledningen till att vi redovisar dem här i denna bilaga är att ge denna bakgrund till berörda myndigheter och verksamhetsutövare med flera.

1. De fyra remitterade förslagen**8 § FFA***Föreslagen ändring*

8 § I denna förordning avses med *energianläggning: samförbränningsanläggning som huvudsakligen producerar energi, och industrialläggning: samförbränningsanläggning som inte är en energianläggning eller cementugn.*

8 § I denna förordning avses med *industrialläggning: samförbränningsanläggning som huvudsakligen producerar material och inte är en cementugn, och energianläggning: samförbränningsanläggning som inte är en industrialläggning eller cementugn.*

Notera att den i förordningen använda kursiveringen av begreppen energianläggning och industrialläggning inte framgår ovan.

Skäl till förslaget

Inne i alla samförbränningsanläggningar produceras (värme)energi, men endast i industrialläggningar är den slutliga produkten material. Av detta skäl bör den lagtekniska konstruktionen av 8 § ändras.

* Korrigera(delvis) annan innebörd

Vi har fått synpunkten att kopplingen av definitionen av "energianläggning" till produktion av energi inte är så specifik. Inne i en förbränningsanläggning frigörs alltid stora mängder värmeenergi som i bränslet varit bundet som kemisk energi. Alla samförbränningsanläggningar skulle därmed kunna anses vara energianläggningar.

Vi har också fått frågor vilka anläggningar som ska omfattas av krav på energianläggningar respektive industrialläggningar. Även under FAvf/NFS 2002:28 var det en del oklarheter rörande detta. Vi menar att det är olyckligt och att det därför behöver tydliggöras i FFA.

Vilka anläggningar som ska omfattas av det som i FFA benämns energianläggning respektive industrianläggning regleras i IED endast genom rubrikerna för respektive tabellavsnitt i Bilaga VI del 4.

Som rubrik för punkt 3 anges:

- Särskilda bestämmelser för förbränningsanläggningar som samförbränner avfall

De bestämmelser som anges under den rubriken har i FFA genomförts för "energianläggningar". Här anges K (benämnda begränsningsvärden i FFA) och Kproc (benämnda processgränsvärden i FFA) för många parametrar.

Som rubrik för punkt 4 anges:

- 4. Särskilda bestämmelser för samförbränningsanläggningar för avfall i industrisektorer som inte omfattas av punkterna 2 och 3 i denna del

De bestämmelser som anges under den rubriken har i FFA genomförts för "industrianläggningar". Här anges K (benämnda begränsningsvärden i FFA) endast för några få parametrar. Inga Kproc (benämnda processgränsvärden i FFA) anges. Medlemsstaten kan därmed besluta om Kproc i det enskilda fallet.

Här kan tilläggas att konstruktionen i (bilaga II avsnitt II.2 respektive II.3) WID var likadan som i IED, med endast en språkligt något annorlunda formulering av en av rubrikerna.

Enligt vår bedömning är EU-lagstiftarens avsikt med uppdelningen av reglerna i punkt 3 och 4 att möjliggöra för medlemsstaten att enligt punkt 4 kunna sätta mindre stränga utsläppskrav för samförbränningsanläggningar som producerar material (vid en energiinsats som till mindre än 40 % kommer från farligt avfall - jämför avsnitt "5-7 §§ FFA", underavsnitt "6 § 3 och 6 § 4", ovan rörande den aspekten). För anläggningar under punkt 3 ska däremot i alla medlemsstater alltid gälla (minst) de krav som genom direktivet fastställs för "K" och Kproc". Denna bedömning grundar vi på att vi menar att den engelska språkversionens ord "combustion plant" i rubriken till punkt 3 har en allmänspråklig betydelse som är "en icke materialproducerande förbränningsanläggning". Vi menar alltså att här finns ett slarvigt användande av termen "combustion plant". Läst ordagrant med definitionen av combustion plant i artikel 3.25 innefattas all samförbränning av avfall, så att inga anläggningar skulle omfattas varken av kraven för cementugnar eller det vi i Sverige har kallat industrianläggningar.

Definitionerna av energianläggning och industrianläggning finns i 8 § FFA. De baseras på de nyss nämnda bedömningarna att bestämmelserna i

- punkt 3 ska tillämpas på anläggningar som huvudsakligen producerar energi, och
- punkt 4 ska tillämpas på anläggningar som huvudsakligen producerar material, dock inte på cementugnar eftersom de har en egen punkt (del 4 punkt 2).

Att koppla begreppet energianläggning till "produktion av energi" menar vi också är olyckligt av det skälet att begreppen avfallsförbränningsanläggning och

samförbränningsanläggning delvis skiljs åt av om fokus är produktion av just energi, eller material, alternativt värmebehandling av avfall.

Mot bakgrund av vad som nämnts ovan, och för att främja att samförbränningsanläggningar som producerar material utan tvekan ska omfattas av de generellt sätt mindre stänga bestämmelserna för industrianläggningar, föreslår vi att den lagtekniska konstruktionen av 8 § ändras eller byts så att industrianläggning kopplas till materialproduktion och energianläggning definieras som det som inte är industrianläggning. Från båda kategorierna måste cementugnar exkluderas.

18 § FFA

Föreslagen ändring

18 § Denna förordning ska inte tillämpas på

1. experimentanläggningar för forskning, utveckling och provning i syfte att förbättra förbränningsprocessen, om de behandlar mindre än 50 ton avfall per år,
2. förgasnings- eller pyrolysanläggningar, om gaserna från förgasnings- eller pyrolyshandlingen renas i sådan omfattning att de, när de i sin tur förbränns, inte medför större utsläpp än förbränning av naturgas, eller
3. kasserade sprängämnen som av säkerhetsskäl inte kan förbrännas i en anläggning som uppfyller kraven i denna förordning eller föreskrifter meddelade med stöd av förordningen.

18 § Denna förordning ska inte tillämpas på

1. experimentanläggningar för forskning, utveckling och provning i syfte att förbättra förbränningsprocessen, om de behandlar mindre än 50 ton avfall per år,
2. förgasnings- eller pyrolysanläggningar, om gaserna från förgasnings- eller pyrolyshandlingen renas i sådan omfattning att de, när de i sin tur förbränns,
 - a) *inte längre utgör avfall, och*
 - b) inte medför större utsläpp än förbränning av naturgas, eller
3. kasserade sprängämnen som av säkerhetsskäl inte kan förbrännas i en anläggning som uppfyller kraven i denna förordning eller föreskrifter meddelade med stöd av förordningen.

Skäl till förslaget

Gas från förgasning eller pyrolysis

Undantaget i 18 § 2 behöver kompletteras med ledet att gasen "inte längre utgör avfall".

* Korrigera (delvis) annan innebörd

Undantaget i 18 § 2 FFA innehåller inte ledet att gasen "inte längre utgör avfall" – vilket anges i art 42.1 andra stycket IED. Så vitt vi känner till avspeglar detta inte någon avsikt att ändra regeln jämfört med den i IED.

Mot bakgrund av hur komplex EU:s avfallslagstiftning, liksom rättstillämpning, är, ser vi en risk att denna skillnad kan leda till framtida oklarheter i lagtillämpningen. Vi föreslår att 18 § kompletteras med ledet "inte längre utgör avfall".

29 § FFA*Föreslagen ändring*

29 § En förbränningsanläggning ska ha en utformning och verksamheten på den bedrivs så att

1. om ett begränsningsvärde för utsläpp enligt 56–100 §§ överskrids

1. om ett begränsningsvärde för utsläpp enligt 56–99 §§ överskrids

a) förbränning av avfall aldrig oavbrutet fortsätter med överskridet begränsningsvärde längre än fyra timmar i anläggningen eller i en enskild ugn som är ansluten till den utrustning för rökgasrening som överskridandet är hänförligt till, och

b) den tid som förbränningen fortsätter med överskridet begränsningsvärde inte sammanlagt överskrider 60 timmar per år, och

2. vid ett haveri driften inskränks eller stoppas så snart det är praktiskt möjligt och till dess att normal drift kan återupptas. En bestämmelse om absoluta begränsningsvärden under perioder som avses i första stycket finns i 34 §.

Skäl till förslaget

En hänvisning i 29 § första stycket 1 omfattar av misstag krav för utsläpp till vatten i 100 §. Det behöver ändras så att hänvisningen endast omfattar 56-99 §§.

*** Korrigera överimplementering**

Vi har fått synpunkter på att det är orimligt att hänvisningen i 29 § första stycket 1 omfattar inte bara de paragrafer som anger krav för utsläpp till luft, utan också krav för utsläpp till vatten i 100 §.

Syftet med bestämmelsen i 29 § är att förebygga utsläpp av sådana föroreningar som generellt bildas i större mängder vid förbränning av avfallsklassat bränsle än vid förbränning av icke avfallsklassat bränsle. Reningsutrustningen kan reducera utsläppen väsentligt, men om den inte gör det träder regleringen i 29 § in. Av samma skäl träder den in även vid haverier. Genom att övergå från att förbränna avfallsklassat till icke avfallsklassat bränsle är tanken att överskridandena ska upphöra²¹.

Bestämmelsen i 29 § genomför artiklarna 46.6 och 47:

- artikel 46.6 första stycket är genomförd som 29 § första stycket 1 a,
- artikel 46.6 andra stycket är genomförd som 29 § första stycket 1 b, och
- artikel 47 är genomförd som 29 § första stycket 2.

Artikel 46 reglerar utsläpp till luft, vatten och mark. Det kan därför vid den första anblicken förefalla som att det inte är uppenbart att 46.6 enbart omfattar utsläpp till luft. Vi bedömer dock dels att detta ligger inom tolkningsutrymmet, och dels att detta är EU-lagstiftarens avsikt. Vi har följande skäl för denna bedömning.

De flesta begränsningsvärdena i 100 § ska kontrolleras genom att minst en gång per månad (eller mindre sällan) gör en mätning under ett dygn. Analys av dessa föroreningar görs på externt laboratorium och det tar flera dagar från det att provet sänds iväg tills dess att verksamhetsutövaren har fått analysresultaten. Det är således inte möjligt för en verksamhetsutövare att hinna reagera på ett

²¹ En annan sak är att detta fungerar bra för vissa föroreningar, och mindre bra för andra. Den frågeställningen ligger utanför den i detta avsnitt behandlade.

överskridande av en sådan parameter genom att upphöra med att förbränna avfall (som är ett kravenligt 29 § 1 a).

Artikel 46.6 tredje stycket (och i viss mån även första stycket) behandlar (enskilda) ugnar som är anslutna till samma utrustning för rökgasrening. Detta visar, menar vi, att EU-lagstiftarens har haft luftutsläpp i fokus.

Av nämnda skäl föreslår vi att hänvisningen i 29 § första stycket 1 ska omfatta endast 56-99 §§.

51 § FFA

I den remitterade promemorian föreslog vi att 51 § första stycket skulle ha lydelsen

51 § Genomsnittsvärden för halvtimmesperioder och tiominutersperioder enligt denna förordning ska bestämmas under den effektiva drifttiden. I den effektiva drifttiden ingår inte start- och stopperioder då avfall inte förbränns.

Våra övriga resonemang i den remitterade promemorian framgår av texten i promemorian, avsnitt 51 - 51 a §§ FFA.

2. Remissynpunkter och våra överväganden med anledning av dessa

8 § FFA

Två remissynpunkter (från Länsstyrelsen Kalmar och Skogsindustrierna) visar att tolkningssvårigheter skulle uppstå även om förslaget skulle genomföras.

Med beaktande av att det kan finnas remissinstanser som har tyckt att förslaget är bra, men inte meddelat oss det, bedömer vi ändå att den befintliga formuleringen bör kvarstå.

18 § FFA

I remissynpunkter från WSP Group, KPAB, Nordkalk AB och SMA Mineral påtalas att det är oklart hur långt en gas ska renas för att inte längre utgöra ett avfall, men att det däremot är ganska tydligt vad utsläpp från förbränning av naturgas är.

Mot denna bakgrund bedömer vi att den föreslagna ändringen skulle ge större nackdelar än fördelar.

Vi bedömer också att direktivets formulering, som ser ut som två villkor (att gasen inte längre utgör avfall, och inte medför större utsläpp än förbränning av naturgas) kanske snarare ska läsas som ett villkor med motivering: *Villkoret* är att gasen inte medför större utsläpp än förbränning av naturgas. *Motiveringen* är att gasen då inte lägre utgör avfall.

29 § FFA

Förslaget välkomnas av Avfall Sverige, men de, liksom WSP Process, Anders Åkesson Konsult AB och Enviloop, påtalar att både mätning av utsläpp till vatten och utsläpp av vissa parametrar till luft normalt görs endast

sticksprovvis, och med analys på laboratorium vilket ger provsvar lång tid efter det att provet togs.

Vi drar av detta slutsatsen att vår analys var bristfällig och att den av oss föreslagna tolkningen av direktivet inte är rimlig. Vi bedömer nu istället att EU-lagstiftarens avsikt är att (så som det anges i art. 46.6) bestämmelsen ska omfatta både utsläpp till luft och vatten.

Vi bedömer alltså att vi i 29 § FFA inte har någon överimplementering.

Vi bedömer också att den fråga som föranledde ändringsförslaget kan hanteras genom vägledning avseende tillämpningen av 29 § vid överskridanden av parametrar som endast mäts som stickprov: vår bedömning är huvudsakligen att sådana av tidsskäl inte kan utlösa 29 § 1. Om någon parameter till vatten mäts kontinuerligt utlöser även det 29 § 1. Ett exempel är att kontinuerlig mätning av susp kan göras genom mätning av turbiditet. Höga halter susp kan indikera bristande stoftrening.

En annan aspekt som Nordkalk AB påpekar är att det i enskilda fall förekommer att det avfallsbränsle som används ger mindre emissioner, allt annat lika, än vad de icke avfallsklassade bränslena gör. Detta faktum ändrar dock inte det vi i den remitterade texten anförde om direktivets *syfte*.

51 § FFA

Inkomna remissynpunkter och våra överväganden med anledning av dessa framgår av texten i promemorian, avsnitt 51 - 51 a §§ FFA.