

NOTAT



Miljøministeriet
Departementet

Den 14. september 2022
MiM 98-22

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om konklusioner vedrørende bedste tilgængelige teknik (BAT- konklusioner) for luftrensning i den kemiske industri i henhold til direktiv 2010/75/EU af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om industrielle emissioner (Komitésag).

KOM nummer foreligger ikke

Resumé

Formålet med forslaget er at forebygge og bekæmpe forureningen fra større, forurenende virksomheder omfattet af Direktivet om Industrielle Emissioner (IE-direktivet) ved at anvende den bedste tilgængelige teknik (BAT). Forslaget indebærer, at det nye BREF-dokument for luftrensning i den kemiske industri (Common Waste Gas Management and Treatment in the Chemical Sector – WGC), ajourføres med hensyn til den bedste tilgængelige teknik, og at BAT-konklusionerne samtidig gøres bindende for medlemsstaterne i forbindelse med meddelelse af miljøgodkendelser og revurderinger af godkendelser til virksomheder omfattet af BREF-dokumentet.

Der er forventeligt 50-55 virksomheder i Danmark, som bliver omfattet af BAT-konklusionerne. Ud af de 50-55 er 35 eksisterende virksomheder, hvoraf 24 er farmaceutiske virksomheder. De resterende virksomheder er nye og er lige blevet meddelt miljøgodkendelse, eller der forventes meddelt godkendelse snart. Majoriteten af disse vil være Power-to-X (PtX) -virksomheder.

BAT-konklusionerne omfatter bl.a.:

- Krav om at implementere opdateret miljøledelsessystem
- Krav til hyppigere målinger af emissioner til luft
- Emissionsniveauer for organiske og uorganiske forbindelser
- Nye teknikker tilknyttet opnåelsen af emissionsgrænseværdier for en række stoffer.

Flere af BAT konklusionerne vurderes at medføre øget beskyttelse af miljøet i medlemsstaterne pga. skærpede emissionsgrænser for VOC, PCDD/F, støv og partikelbundne metaller. Generelt vurderes det, at de omfattede eksisterende danske virksomheder vil kunne leve op til BAT-konklusionerne.

På baggrund af forslaget til endelige BAT-konklusioner vurderes der at være forøgede omkostninger på mellem 10-28 mio. kr. Dette estimat er behæftet med betydelige usikkerheder, da det er baseret på en tredjedel af de eksisterende virksomheders estimater.

Regeringen er positiv over for, at der udarbejdes BAT-konklusioner for luftrensning i den kemiske industri. Forslaget vil bidrage til målet om ensartede krav til udledninger og medvirke til at øge det generelle miljøbeskyttelsesniveau på tværs af medlemsstaterne.

Baggrund

Kommissionen har fremsendt et forslag til BAT-konklusioner og bedste tilgængelige teknikker for virksomheder, der omfattes af luftforurening i den kemiske industri. Forslaget til BAT-konklusioner har hjemmel i Artikel 13 i Europaparlamentets og Rådets direktiv nr. 75/2010 af 24. november 2010 om industrielle emissioner (IE-direktivet).

Udarbejdelse af nærværende BAT-konklusioner startede i september 2016. Det første udkast til BAT-konklusioner var i høring i november 2019 og i juni 2021 blev der afholdt afsluttende møde i den tekniske arbejdsgruppe. Et opdateret BREF-dokument - final draft - blev behandlet på Artikel 13 Forum møde i marts 2022.

I direktivet stilles der krav om, at større forurenende virksomheder omfattet af direktivet skal begrænse forureningen mest muligt ved at anvende den bedste tilgængelige teknik (BAT). BAT er udtryk for de bedste tilgængelige teknikker for en bestemt sektor og omfatter den måde, hvorpå anlægget konstrueres, bygges, vedligeholdes, drives og lukkes ned. BAT-konklusioner fastlægger bl.a. teknikker til reduktion af emissioner samt opnåelige emissionsniveauer, baseret på repræsentative anlæg. Teknikker skal sikre et så højt miljøbeskyttelsesniveau som muligt inden for rammerne af det, der er teknisk og økonomisk gennemførligt for den relevante sektor.

Når der i medfør af direktivet er vedtaget BAT-konklusioner, er disse juridisk bindende for medlemsstaterne. Dette betyder, at miljømyndighederne herefter er forpligtet til at lægge dem til grund ved miljøgodkendelse og revurdering af miljøgodkendelser af de industrielle anlæg, der er omfattet af IE-direktivet. BAT-konklusionerne får således direkte betydning for virksomhederne, når de er omsat til krav i en miljøgodkendelse.

En Teknisk Arbejdsgruppe (TWG) ledet af det europæiske IPPC-kontor (European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau, EIPPCB) har gennemført en revision af WGC BREF'en, der består af ca. 80 medlemmer, hvor Miljøstyrelsen har repræsenteret Danmark.

Erhvervet og interesseorganisationer har været inviteret til et partnerskab for WGC BREF'en, og de interesserede har bidraget til det tekniske arbejde i Danmark via. møder og korrespondance.

Forslaget forventes til skriftlig afstemning i Artikel 75 komité den 23. september

Formål og indhold

Forslaget til BAT-konklusioner for WGC omfatter anlæg, der er opført på listen over godkendelsespligtige virksomheder i bilag 1 til IE-direktivet under punkt 4 (Kemisk industri)

Både CWW BREF og WGC BREF omhandler virksomheder omfattet af godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1, punkt 4. "Kemisk industri". Alle virksomheder omfattet af WGC BREF er således også omfattet af CWW BREF. WGC BREF-dokumentet omfatter BAT-krav til alle sektorer på bilag 1, punkt 4.

I Danmark er majoriteten af virksomhederne repræsenteret ved følgende sektorer:

1. 4.5 – Fremstilling af farmaceutiske produkter, herunder mellemprodukter,
2. 4.2.a – Gasser som f.eks. brint (PtX virksomheder)

Der er p.t. 35 eksisterende virksomheder i Danmark, der er omfattet af WGC BREF. Desuden er der i den seneste tid meddelt miljøgodkendelse til en række nye virksomheder under listepunkt 4, primært

”PtX-virksomheder”, der er godkendt under listepunkt 4.2.a). Medregnes disse nye virksomheder forventes det, at 50 – 55 danske virksomheder vil blive omfattet af WGC BREF.

BAT-konklusionernes relevans for Danmark:

Det vurderes, at alle virksomhederne potentielt kan leve op til udkastet til BAT-konklusioner, dog vil det kunne medføre et behov for tiltag, da de foreslåede emissionsgrænseværdierne er væsentlig lavere end de danske vejledende grænser. Miljøstyrelsen finder, at BAT-konklusionerne er forenelig med driften af de danske virksomheder. Der er generelt tale om større virksomheder, hvor hovedparten har væsentlige luftemissioner, herunder diffuse VOC-emissioner.

Der vil dog være forøgede udgifter for nogle af virksomhederne til f.eks. monitoring og overvågning samt til at ændre eller implementere teknikker til reduktion af emissioner.

Forslaget indeholder samlet set 36 BAT-konklusioner, hvoraf 12 omhandler specifikke produktioner der pt. ikke findes i Danmark. I det følgende gennemgås de væsentligste BAT-konklusioner, som er relevante for danske virksomheder. Flere BAT-konklusioner skal ses i sammenhæng med tidligere vedtagne BAT-konklusion om Spildevands- og luftrensning og dertilhørende styringssystemer i den kemiske industri (CWW).

Krav om miljøledelsessystem:

Virksomheder skal allerede i dag have et miljøledelsessystem, der fremover skal indeholde et kemikaliestyresystem. Det antages, at virksomhederne har disse oplysninger i forvejen.

Krav om monitorering:

Kravene til monitorering for luftemissioner er skærpede og flere, end hvad danske virksomheder idag er omfattet af, hvor krav til monitorering primært fastsættes med baggrund i luftvejledningen fra 2001. Det er Miljøstyrelsens vurdering, at der er et behov for øget kendskab til luftemissionerne fra de danske virksomheder. Det antages, at opfyldelse af monitoringskrav og kontrol for majoriteten af virksomhederne vil medføre udgifter.

Opgørelse af emissioner til luft:

Omhandler opgørelser over emissioner til luften, herunder diffuse emissioner. Opgørelserne skal indeholde oplysninger om kemiske reaktioner og procesflowskemaer. Dette skal være en del af miljøledelsessystemet i BAT 1. Dog er flere af de berørte virksomheder omfattet af VOC (flygtige organiske stoffer)-bekendtgørelsen, som betyder, at emissionerne skal opgøres, herunder også diffuse VOC-emissioner. Det antages derfor, at opfyldelse af BAT 2 i WGC BREF ikke vil give anledning til væsentligt øgede udfordringer.

Teknikker til reduktion af emissioner fra organiske og uorganiske forbindelser:

I BAT-konklusion 11 og 18, foreskrives der anvendelse af teknikker til at reducere emissioner af organiske og uorganiske forbindelser og tilknyttede BAT-AELs (Achievable Emissions Levels).

De nævnte teknikker er kendte teknikker i Danmark for både organiske og uorganiske forbindelser. Én virksomhed har dog anført en udgift for at overholde BAT 18. Alt andet lige må opfyldelse af BAT 18 betyde, at kravene til luftemissionerne fremadrettet bliver strammet. Dette må forventes at bidrage til en reduktion af luftemissionerne fra de kemiske virksomheder i Danmark og dermed en forbedring af miljøpåvirkningen.

For BAT-konklusion 11 er det dog anderledes, da de nye BAT-AEL generelt er meget lavere end emissionsgrænserne i Miljøstyrelsens luftvejledning fra 2001. Hertil er der kun foretaget få emissionsmålinger for danske virksomheder, så det er ikke muligt at vurdere, om dette vil betyde, at

der skal indføres tiltag eller investeres i ny teknologi. De fastlagte BAT-AELs vil medføre, at kravene til luftemissionerne fremadrettet bliver strammet væsentligt. Dette må forventes at bidrage til en reduktion af luftemissionerne fra de kemiske virksomheder i Danmark og dermed en reduktion af miljøpåvirkningen.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

Nærhedsprincippet

Vurdering af nærhedsprincippet er ikke relevant.

Gældende dansk ret

IE-direktivet er gennemført ved en ændring af miljøbeskyttelsesloven og jordforureningsloven samt ændringer af bekendtgørelsen om godkendelse af listevirksomhed, bekendtgørelsen om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra store fyringsanlæg, bekendtgørelsen om visse luftforurenende stoffer fra fyringsanlæg på platforme på havet og affaldsforbrændingsbekendtgørelsen med virkning fra 7. januar 2013.

Miljømyndighederne skal lægge BAT-konklusionerne til grund i forbindelse med godkendelse og revurdering af godkendelser, når BAT-konklusionen er vedtaget og offentliggjort af EU-Kommissionen i EU-Tidende.

Miljømyndighederne skal revurdere miljøgodkendelserne for anlæggene på baggrund af BAT-konklusionerne, og de ajourførte vilkår skal være overholdt på anlæggene senest fire år efter offentliggørelsen af BAT-konklusionerne i EU-Tidende.

Fraviges emissionsgrænseværdierne i forhold til de opnåelige emissionsniveauer i BAT-konklusionerne, har medlemsstaterne pligt til at indberette det til Kommissionen jf. IE-direktivets artikel 15, stk. 4.

Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Beslutningen om BAT-konklusionerne vil blive tilføjet til bilag 8 i godkendelsesbekendtgørelsen (BEK nr. 2080 af 15/11/2021).

Økonomiske konsekvenser

På baggrund af oplysninger fra en mindre del af de omfattede virksomheder vurderes det, at de årlige omkostninger med betydelig usikkerhed kn estimeres til mellem 10 og 28 mio. kr. Dette estimat er behæftet med betydelige usikkerheder.

Det er samlet set Miljøstyrelsens vurdering, at der for de fleste virksomheder, der er omfattet af BAT-konklusionerne, vil være udgifter til efterlevelse, primært til monitoring og opfyldelse af de fastsatte emissionsgræsniveauer, herunder renseforanstaltninger. De forventede udgifter for danske virksomheder omfattet af WGC BREF vurderes dog rimelige i forhold til de miljømæssige forbedringer, der må forventes ved implementering af BAT-konklusionerne.

Samlet kan forslaget have samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser men ventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget forventes at medføre en reduktion af de samlede udledninger af problematiske stoffer til luften fra den kemiske industri. Desuden vil der komme en bedre viden om omfanget af luftforureningen fra de berørte kemiske virksomheder.

De foreslåede BAT-konklusioner indeholder en række skærpedelser i forhold til IE-direktivet, da:

- BAT-AEL (emissionsgrænser) for udledning til luft af VOC er strengere end de grænseværdier for samme, som er fastsat i Luftvejledningen og i den danske VOC-bekendtgørelse.
- Omfanget af monitorering af udledninger til luft både som kontinuerte og stikprøvemålinger er væsentligt forøget.

Det vurderes derfor, at BAT-konklusionerne kan medvirke til at forbedre miljøtilstanden på europæisk plan.

Høring

Sagen har været i høring i EU Miljøspecialudvalget

Dansk Industri bemærker, at der sættes øgede krav til omfang og frekvens af monitorering af emissioner i BAT-konklusionerne, også langt udover hvad der hidtil har været praksis i Danmark. Det betragtes som meget uheldigt, og et punkt som Danmark ikke bør støtte i BAT-dokumentet. Monitoringskravet er ikke begrundet i direktivets BAT-instrument eller Miljøbeskyttelseslovens regler, som dansk hjemmelsgrundlag, om renere teknologi, som er baseret på løbende anvendelse af den teknologiske udvikling i miljøteknologi/renere teknologi. Monitoringskravet ligger som nævnt ud over hidtidig dansk praksis og krav, som er baseret på, hvad der opfattes som væsentlige elementer i miljøkvalitet i Danmark. Der er derfor ikke noget nationalt behov for at iværksætte disse omkostningskrævende monitorings tiltag i Danmark. Oplysninger om væsentlige miljøforhold håndteres i virksomhedernes miljøledelsessystemer ud fra en vurdering af, hvad der for den pågældende virksomhed er væsentlige miljøforhold, og herunder lokale og regionale fastsatte miljøkvalitetskrav.

Kravet øger virksomhedernes omkostninger til målinger markant uden, at det giver en tilsvarende forbedring af miljøet. Dansk Industri opfordrer derfor til, at de danske myndigheder i forbindelse med udarbejdelse af BAT-konklusioner både i den tekniske arbejdsgruppe, artikel 13 forum samt i artikel 75 udvalget har fokus på, at det dokumenteres, at øgede monitoringskrav giver en miljøeffekt og ikke bare øger omkostningerne for virksomhederne og de myndigheder, som skal håndtere en øget datamængde.”

Landbrug og Fødevarer bemærker, at der sættes øgede krav til omfang og frekvens af monitorering af emissioner i BAT-konklusionerne, også langt udover hvad der hidtil har været praksis i Danmark. Dette øger virksomhedernes omkostninger til målinger markant uden, at det giver en tilsvarende forbedring af miljøet. Landbrug & Fødevarer opfordrer til, at de danske myndigheder i forbindelse med udarbejdelse af BAT-konklusioner både i den tekniske arbejdsgruppe, artikel 13 forum samt i artikel 75 udvalget har fokus på, at det dokumenteres, at øgede monitoringskrav giver en miljøeffekt og ikke bare øger omkostningerne for virksomhederne og de myndigheder, som skal håndtere en øget datamængde.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Et endeligt udkast til BAT-konklusioner blev præsenteret for Kommissionens Artikel 13 Forum på et møde i marts 2022. Der var ingen forslag som ændrede på BAT konklusionerne.

Det er Miljøministeriets vurdering, at der vil være flertal for forslaget på baggrund af den hidtidige tekniske forberedelsesproces.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv over for, at der udarbejdes BAT-konklusioner for luftrensning i den kemiske industri. Forslaget vil bidrage til målet om ensartede krav til udledninger og medvirke til at øge det generelle miljøbeskyttelsesniveau på tværs af medlemsstaterne.

Hvis der foreslås yderligere ændringer af forslaget, som ikke har økonomiske omkostninger for danske virksomheder eller staten, og som kun har begrænsede negative miljøeffekter, kan regeringen støtte disse.

Regeringen støtter på denne baggrund det foreliggende forslag til BAT-konklusioner for luftrensning i den kemiske industri.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg