

REMISSYTTRANDE

Till Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Remissyttrande över Naturvårdsverket förslag till genomförande i Sverige av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU)2015/2193 av den 25 november 2015 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar (MCP-direktivet).

Våra synpunkter i sammanfattning:

- . Revisionen av emissionsfaktorerna för energianläggningar och de konsekvensberäkningar som görs i rapportens bilaga visar att de berörda värmeverken står för en mycket liten del av miljö- och hälsopåverkan från partiklar. EU:s miljöbyrå EEA:s senaste luftkvalitetsrapport visar också att Sverige har den lägsta halten av partiklar (PM_{2,5}) i luften i EU.*
- . Svebio anser mot den bakgrunden att Sverige bör utnyttja de möjligheter som ges i direktivet att senarelägga tillämpningen av de skärpta gränsvärdena för partikelutsläpp för befintliga bibränslepannor i fjärrvärme 5 – 50 MW.*
- . Den tillämpning av direktivet som Naturvårdsverket föreslår för befintliga pannor innebär en betydande extra kostnad för de berörda företagen utan att ge påtaglig miljö- och hälso nytta.*
- . Svebio anser att Sverige bör utnyttja den möjlighet som ges i direktivet att förlänga tiden för befintliga anläggningar med begränsad drifttid till 1000 timmar.*
- . När det gäller tillämpningen av direktivet för nya anläggningar stödjer vi Naturvårdsverkets förslag.*
- . Vi välkomnar möjligheten att nu få ett samlat nationellt register för anläggningarna. Registret bör innehålla en redovisning av uppmätta emissioner i enlighet med de uppgifter som lämnas i miljörapporterna.*

Allmänt om MCP-direktivet

MCP-direktivet är en del av EU:s luftvårdspaket, för tillämpning av det så kallade Göteborgsprotokollet, under konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar. Vid sidan om MCP-direktivet genomför EU ett nytt tak-direktiv för luftföroreningar, EcoDesign för småpannor och nya regler för utsläppen från stora pannor inom Industriutsläppsdirektivet. Målet är att tillsammans med skärpta utsläppskrav på nya fordon förbättra luftkvaliteten i Europa till nivåer som klarar de

luftkvalitetsmål som EU ställt upp och de gränsvärden för luftkvalitet som världshälsoorganisationen WHO angett.

Man anser att 400 000 européer varje år drabbas av en förtidig död på grund av luftföroreningar. Motsvarande siffra för Sverige anges till 5 000 förtidiga dödsfall. De svenska dödsfallen anses till större delen bero på luftföroreningar som kommer utifrån, medan de inhemska utsläppen av partiklar i huvudsak kommer från två källor: trafik (avgaser + slitage från däck och asfalt) och småskalig vedeldning. Av Naturvårdsverkets rapport framgår att utsläppet från värmeverk kan orsaka kring 60 förtida dödsfall i Sverige, vilket genom MCP-direktivet kan komma att minska till 50 fall 2030.

Energianläggningarna svarar alltså för omkring 1 procent av hälsoeffekten av skadliga partiklar, och genomförandet av direktivet kan reducera den andelen med någon tiondels procent. Samtidigt innebär ett genomförande av EU:s luftvårdspolitik totalt att tillförseln av föroreningar från resten av Europa kan minska.

Den senaste luftkvalitetsrapporten från EU:s miljöbyrå, EEA, visar att Sverige, Estland och Finland har de lägsta halterna av partiklar (PM_{2,5}) i EU, och att halterna redan idag ligger under både EU:s och WHO:s mål.

En revision av emissionsfaktorerna från förbränning i energisektorn som genomförts av SMED för Naturvårdsverket (Svenska MiljöEmissionsData, SMED Report 194/2016) visar att de hittills angivna nivåerna i den svenska rapporteringen sannolikt legat tre gånger över de verkliga utsläppen. Naturvårdsverket har i sitt förslag om tillämpningen av MCP-direktivet använt de inaktuella emissionsvärdena, vilket vi finner förvånande.

Vår slutsats: Utsläppen från de medelstora pannorna i Sverige har mycket begränsad påverkan på luftkvaliteten och utsläppen är sannolikt kraftigt överskattade.

Regeringen och Naturvårdsverket bör fokusera på insatser för att minska partikelutsläppen från trafiken och från vedeldning med dålig äldre eldningsutrustning, felaktigt handhavande och undermåligt bränsle. Med modern teknik för vedeldning och pelletseldning blir partikelutsläppen mycket låga.

Fjärr- och närvärmens betydelse för miljön

Utbyggnaden av fjärrvärme har mycket kraftigt reducerat utsläppen i våra städer och tätorter, genom att en enda panna med effektiv eldning har ersatt hundratals eller tusentals enskilda pannor med sämre förbränning av olja, kol/koks och ved. En enda skorsten med god rening har ersatt otaliga individuella skorstenar utan rening direkt i boendemiljön. Att Sverige och Finland enligt EEA har den bästa luftkvaliteten i EU och samtidigt har en hög andel biobaserad fjärrvärme kan ses som en bekräftelse på fjärrvärmens betydelse för miljön, och ett argument för att inte forcera genomförandet av kraven i MCP-direktivet.

Att försämra konkurrenskraften för fjärrvärmens driver istället mot en återgång till mer individuell uppvärmning med sämre teknik. Det kan också leda till ökad elbaserad uppvärmning, vilket i ett systemperspektiv leder till ökad produktion av fossil marginal i Nordeuropa och ökade effektproblem vintertid.

Naturvårdsverkets beskrivning av fjärrvärmebranschen i konsekvensanalysen (sid 109 – 112) är missvisande och speglar inte läget för de mindre fjärrvärmesystem där många av de värmeverk som mest berörs av direktivet finns. Fjärrvärmesystemen är utsatta för konkurrens från elbaserad uppvärmning. Särskilt i ett medellångt perspektiv kommer elpriserna att vara låga, som en följd av obalansen på elmarknaden.

Det är insikten om fjärrvärmens miljönytta som ligger bakom MCP-direktivets möjlighet att senarelägga ombyggnader av befintliga biobränsleeldade pannor i fjärrvärmesystemen.

Det är angeläget att de mindre värmeverk som före 2030 måste förses med kompletterande reningsutrustning kan få tillgång till kostnadseffektiva tekniska lösningar. Energimyndigheten kan här göra en insats för att initiera teknikutveckling.

Miljövänlig förbränning

Svebio välkomnar strikta utsläppskrav för nya anläggningar. Genom skärpta krav i Industriutsläppsdirektivet, MCP-direktivet och EcoDesign, kommer alla nya anläggningar i EU som förbränner biomassebränslen att ha mycket låga utsläpp, i praktiken "nära-noll" för partiklar. Parallellt har kraven skärpts för utsläpp från motorfordon.

Den politiska slutsatsen är att man kan utnyttja förnybara bränslen för att ersätta fossila bränslen utan negativa hälsoeffekter. Bioenergin kan därmed få en central roll i klimatomställningen.

Svebios synpunkter på enskilda förslag om tillämpning av MCP-direktivet

Artikel 6.5 första stycket

. Undantaget för befintliga fjärranläggningar 5 – 50 MW som innebär att de nya emissionskraven genomförs före 2030 istället för före 2025. Svebio anser att Sverige bör utnyttja möjligheten som ges i denna artikel. Den har uppenbart tillkommit för att inte belasta fjärrvärmearläggningar med onödiga kostnader för ombyggnader, för att därmed gynna fjärrvärme i förhållande till andra uppvärmningsalternativ, inklusive enskilda pannor. Man bör notera att det finns ett gränsvärde för stoft på 150 mg/Nm³. Samtliga berörda anläggningar har emissionsgränser fastställda i tillstånd av svenska myndigheter och domstolar, vilket garanterar ett grundläggande miljö- och hälsoskydd.

Artikel 6.5 andra stycket

. Undantaget för nya anläggningar som använder fast biomassa och finns i zoner som klarar miljökraven i EU:s luftvårdsdirektiv. Naturvårdsverket anser att Sverige inte bör utnyttja detta undantag, och vi stödjer förslaget. Nya anläggningar bör använda bästa möjliga reningsteknik, och samtliga anläggningar måste från 2030 tillämpa de strängare kraven, vilket skulle göra åtgärden kortsiktig och inte vara kostnadseffektivt.

. Undantaget för befintliga anläggningar 5 – 50 MW som använder fast biomassa som huvudsakligt bränsle bör däremot tas tillvara på samma sätt som för befintliga fjärrvärmearläggningar (se punkten ovan). Det innebär att också befintliga pannor i skogsindustrin slipper ombyggnader under några år om man kan klara partikelkravet på 150 mg/Nm³. Många av industrins anläggningar är belägna i glesbygd där åtgärder för ytterligare emissionsminskning har liten hälsopåverkan.

Artikel 6.3

Enligt vår uppfattning bör Sverige utnyttja möjligheten att utöka tidsgränsen för anläggningar med begränsad drifttid från 500 till 1000 drifttimmar. Regelen har tillkommit med länder som Sverige och Finland i åtanke för att underlätta användningen av topplastpannor under exceptionellt kalla perioder. Vid många svenska värmeverk finns biobränslepannor som kan tas i drift under sådana omständigheter. Också här

finns ett villkor för utsläpp av stoft (200 mg/Nm³ för befintliga anläggningar), som ger en garanti för låga totala utsläpp.

Begränsningsvärden för utsläpp av NO_x

Vi stödjer Naturvårdsverket förslag i denna del.

Registrering och rapportering

Vi noterar med tillfredsställelse att införandet av MCP-direktivet kommer att medföra att ett svenskt samlat register över de berörda anläggningarna kan upprättas. Vi kommer därmed att få en bild av det svenska pannbeståndet över 1 MW, inklusive bränsleanvändning, reningsteknik och verkningsgrad. Vi anser att registret utöver tillåtna emissionsgränser även bör innehålla uppgifter om senast uppmätta utsläpp i enlighet med de miljörapporter som lämnats in. På så vis skulle vi få ett samlat underlag för att kunna bedöma den faktiska miljöpåverkan från anläggningarna, och i framtiden slippa rapportera felaktiga värden i den internationella utsläppsrapporteringen.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin
VD

Kjell Andersson
Näringspolitisk chef