

**Naturvårdsverket**

Diarienumr: NV-08471-23

Vår ref: 2024-04

Helena Sjögren  
Helena.sjogren@skogsindustrierna.se  
Tel 072 585 72 35**Yttrande över Förslag till vägledning om onormala driftförhållanden (OTNOC)**

Syftet med Naturvårdsverkets förslag på vägledning om OTNOC är gott. Det finns en otydlighet kring OTNOC som kan vara svår för tillsynsmyndigheterna att hantera. Det är dock till viss del en nödvändig otydlighet då vitt skilda anläggningar ingår i IED och normal respektive onormal drift inte är detsamma för dessa anläggningar. Ej heller går det att förutse varje tänkbar situation eller driftbetingelse som skulle kunna utgöra onormala driftförhållanden

BAT gäller under normal drift. Det är därmed mycket viktigt vad som tolkas som onormal drift, OTNOC, och inte ska ingå i jämförelse mot BAT.

Industriutsläppsdirektivet skapar en EU-gemensam lagstiftning för industriutsläpp vilket skogsindustrin välkomnar. Det är samtidigt viktigt att den svenska implementeringen ligger så nära direktivet som möjligt för att vi ska ha samma spelregler i Europa. En mer strikt tolkning av OTNOC än vad som skrivs i direktivet innebär en överimplementering av direktivet.

**Sammanfattande synpunkter**

- Det är verksamhetsutövaren som avgör om en händelse skall rapporteras som OTNOC eller ej
- BAT-AEL är en teknisk beskrivning
- Underhållsarbeten, haverier stopp och start innebär ofta OTNOC
- Invänta europeisk vägledning om OTNOC-plan
- OTNOC-plan är frivilligt om det ej är ett krav i relaterad BREF
- Skogsindustrierna liksom andra berörda industriorganisationer bör vara remissinstans

Skogsindustrierna är massa-, och pappers- och den trämekaniska industrins bransch- och arbetsgivarorganisation. Skogsindustrierna företräder ett 50-tal massa- och pappersbruk i sammanlagt 22 koncerner/företag och cirka 120 sågverk i ett 60-tal koncerner/företag, samt ett antal företag med nära anknytning till massa-, pappers-, eller trävarutillverkning. Arbetsgivarverksamheten bedrivs tillsammans med gruvsektorn och stål- och metallsektorn inom organisationen Industrierbetsgivarna. Inom Skogsindustrierna ingår verksamheten Svenskt Trä och sekretariatet för Biolnnovation. Skogsindustrin sysselsätter närmare 120 000 personer och exporterade för 186 miljarder kronor 2022.

## **Det är verksamhetsutövaren som avgör om en händelse skall rapporteras som OTNOC eller ej**

Verksamhetsutövaren känner bäst till sin anläggning och vet vad som är normal drift för dem. När något uppstår som gör driften onormal dokumenteras det av driftspersonalen. När onormal drift sedan återgår till normal kan bero på flera parametrar som produktion, teknik och naturliga förutsättningar.

Till exempel kan en kortvarig incident i något processavsnitt som i sin tur råkar slå ut bioreningen, på grund av biologiska förutsättningar ge som konsekvens, en bristande funktion i reningsverket där tiden från den utlösande störningen intill dess normal funktion återigen är för handen, bli mångfalt längre än den initiala störningen. Sker detta dessutom under en kall vinter kan det handla om månader innan driften åter är normal. En driftstörning i bioreningen kan uppstå uppmot någon vecka efter annan störning i produktionen. Det är verksamhetsutövaren som har bäst kunskap om hur anläggningen fungerar och orsaker till eventuella driftsproblem.

## **BAT-AEL är en teknisk beskrivning**

BAT-slutsatserna är en teknisk beskrivning av bästa tillgängliga teknik där BAT-AEL beskriver utsläppsriktvärden som visar om tekniken fungerar som den ska. Avvikelse bör därmed hanteras som de tidigare riktvärdena innebärande att VU, givet att överskridandet beror på bristande funktion i den installerade tekniken skall vidta åtgärder för att förhindra ett upprepande

Naturvårdsverkets tolkning om att BAT-AEL är begränsningsvärden och att ett överskridande ska hanteras enligt Miljöbalkens straffbestämmelser i kap 29 går att ifrågasätta. Ska BAT-AEL likväl ses som begränsningsvärden är de endast relevanta när tekniken är igång och fungerar som avsett. När IED togs fram var näringslivets ställningstagande att en BAT-AEL var en teknikbeskrivning som inte ska blandas ihop med begränsningsvärden i villkor. Givet att man ser BAT-AEL som en beskrivning av vilken prestanda en teknik ska ha så blir det naturligt att bedömningen ska göras vid normal drift och inte innefatta driftstörningar. Det är dock uppenbart att det inte får bli så att begreppet missbrukas så att mer eller mindre all drift bedöms som onormal. Om det tidigare använda begreppet riktvärde används d.v.s. avhjälpande, korrigerande och förebyggande åtgärder ska vidtas för verksamhetsutövaren ska anses ha fullgjort sina åligganden.

## **Underhållsarbeten, haverier stopp och start innebär ofta OTNOC**

BAT-AEL är produktionsviktade och går vanligen inte att efterleva när produktionen är låg. Vid underhållsarbeten, stopp och start har man naturligt låg produktion vilket troligtvis innebär OTNOC. Låg produktion kan till exempel vara under 50 % av normalproduktion. Naturvårdsverket skriver i avsnitt 5.1 att driftstopp inte automatiskt anses vara OTNOC – vi menar att inga orsaker per definition är vare sig är kvalificerande eller diskvalificerande utan

det är de faktiska omständigheterna kring händelsen som är avgörande om det handlar om OTNOC eller ej. Vidare är det verksamhetsutövaren som bedömer om OTNOC ska åberopas eller ej.

Skrivningen i vägledningen bör justeras till att förtydliga det ovan sagda innebärande att underhåll, haveri, start och stopp också med indirekta effekter kan vara anledning till OTNOC.

Underhåll och därav nödvändiga produktionsstopp är en del till att säkerställa att tekniken fungerar väl och en del i att undvika oförutsedda stopp eller avvikelser. Underhåll bör rimligen vara en viktig del i förbättringsarbetet och för att minska OTNOC.

I vägledningen föreslås att start och stopp kan vara OTNOC för dygns och timmedelvärden men bör ingå i årsmedelvärdet. Skogsindustrin motsätter sig den tolkningen. Vid start och stopp är driften inte som den ska och det är rimligt om verksamhetsutövaren bedömer den perioden som OTNOC. Detta kan vara särskilt relevant i tider där till exempel marknaden orsakar driftinskränkningar och därmed många start och stopp, vilket kan göra det orimligt svårt att nå BAT-AEL som årsmedelvärde. Sverige behöver ha samma bedömning som övriga Europa.

Man kan jämföra med hur det fungerar i många andra länder som kontrollerar om verksamheten klarar BAT-AEL med utskickade kontrollanter – de kommer inte mäta om inte anläggningen är i drift.

### **Invänta europeisk vägledning om OTNOC-plan**

Det kan vara bra att ha en OTNOC-plan och det är något som finns med i de mest moderna BREF-dokumenterna. Än så länge saknas dock europeisk vägledning om hur en sådan plan bör vara utformad. Det finns ingen anledning att Sverige, genom Naturvårdsverkets vägledning, skapar en egen variant som senare kan komma att skilja sig mot EU-gemensam version.

### **OTNOC-plan är frivilligt om det ej är ett krav i relaterad BREF**

Vägledningen har ett alltför stort fokus på OTNOC-plan. De industrier som inte regleras av de BREF-dokument som föreskriver OTNOC-plan kan givetvis frivilligt inkludera det i sina egna lednings- och kontrollsystem. Om det inte redan görs kan det finnas fördelar med att sammanställa säkerhetsfunktioner och system för ökad miljöprestanda. Med nuvarande formuleringar ser vi en risk för att tillsynshandläggare skulle tolka vägledningen som att det aldrig är OTNOC genom att alla oförutsedda incidenter borde hanterats genom bättre underhåll och att underhållsstopp oavsett bakomliggande orsaker och frekvens oreflekterat är att betrakta som normal drift. Vi menar att denna syn kraftigt skulle skilja sig från intentionen i IED och hur andra länder implementerar direktivet.

## **Skogsindustrierna liksom andra berörda industriorganisationer bör vara remissinstans**

Berörda verksamheter bör vara remissinstanser till Naturvårdsverkets vägledningar. Hur man hanterar OTNOC berör både industriverksamheter och myndigheter. Naturvårdsverket har agerat fel när de valt att endast skicka denna remiss till myndigheter. I samtal med Naturvårdsverkets handläggare hänvisade de till att vi kan yttra oss även om vi inte är listad som remissinstans. Det stämmer, men ger en skev signal då industrins branschorganisationer inte har kontaktats om denna remiss.

Stockholm

2024 02 29

För Skogsindustrierna

Helena Sjögren  
Ansvarig miljöpolicy