



Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

Erhverv
J.nr. MST-1213-00039
Ref. Bihol/kirst
Den 30. august 2013

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg og Miljøudvalg

Kommissionens forslag til beslutning om konklusioner vedrørende bedst tilgængelige teknik (BAT- konklusioner) for produktion af klor-alkali i henhold til direktiv 2010/75/EU af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om industrielle emissioner.

Komitésag

1. Resumé

Formålet med forslaget er at

- at begrænse forureningen mest muligt fra større, forurenende virksomheder omfattet af Industrielle emissioner direktivet (IED), ved at anvende den bedste tilgængelige teknik, og
- ajourføre referencedokumentet for den bedste tilgængelige teknik for klor-alkaliindustrien (BAT-referencedokumentet) til brug for medlemsstaternes tildeling af miljøgodkendelser til klor-alkaliindustrien

Der skal stemmeskriftligt om forslaget den 11. september 2013 blandt deltagerne i Kommissionens Artikel 75 komite i henhold til forskriftsproceduren.

Forslaget vil hæve beskyttelsesniveauet i Danmark, idet der nu tilføjes endnu et sæt ajourførte BAT-konklusioner til samlingen under IE-direktivet og fjernetransporten af kviksølv derved begrænses.

Forslaget vil ikke have statsfinansielle eller erhvervs-mæssige – økonomiske eller administrative – konsekvenser, idet der ikke findes nogen klor-alkali industri i Danmark. Der vil være lovgivningsmæssige konsekvenser, idet beslutningen skal tilføjes til bilag 7 i Godkendelsesbekendtgørelsen.

Regeringen er positiv indstillet over for forslaget, idet det vil medføre en højnet og ensartet miljøbeskyttelse i Europa fra produktion af klor-alkali.

Regeringen agter derfor at støtte forslaget og stemme for det.

2. Baggrund

Kommissionen sendte den 9. august 2013 ovennævnte forslag til medlemsstaterne. Forslaget skal til skriftlig afstemning den 11. september 2013 hos deltagerne i Kommissionens Artikel 75 komitei henhold til proceduren i IE-direktivets artikel 75 (2), hvilket vil sige efter forskriftsproceduren, jf. artikel 5 og 7 i beslutning 1999/468/EF.

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).

BAT-konklusionerne indeholder en vigtig bestemmelse om, at anlæg baseret på kviksølvcelle-teknikken ikke under nogen omstændigheder kan anses for at være bedst tilgængelig teknik, og at anvendelse af asbestdiaphragmer ikke er bedst tilgængelig teknik. BAT-konklusionerne indeholder i denne sammenhæng foranstaltninger til reduktion af udledning af kviksølv med spildevand og niveauer for kviksølvudledningen samt foranstaltninger til nedbringelse af kviksølvholdigt affald ved nedlæggelse af anlæg baseret på kviksølvcelle-teknikken og ved konvertering af sådanne anlæg til kviksølv-fri teknikker.

For de anlægstyper, der anses for at være state-of-the-art, indeholder BAT-konklusionerne angivelse af teknikker til reduktion af spildevandsmængden og øgning af energieffektivitet i produktionsprocessens samt opnåelige værdier for udsendelse af klor til luften og klorid med spildevand.

Endvidere omfatter BAT-konklusionerne bestemmelser om anvendelse af kølemidler med lav drivhuseffekt i forbindelse med nedkøling af klordampe og et øvre niveau for deponering af affald i form af svovlsyre.

Det skal bemærkes, at langt de fleste klor-alkali anlæg i EU er omfattet af Seveso-direktivet om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer som følge af tilstedeværelsen af klor, der er giftigt for mennesker (der skal være mere end 10 tons klor til stede i anlægget, for at reglerne i Seveso-direktivet finder anvendelse). På opfordring fra Danmark angiver BREF-dokumentet dels en række teknikker til reduktion af sandsynlighed for, at et større udslip af klor forekommer som følge af uheld, dels en række foranstaltninger til nedbringelse af konsekvenserne af et uheld. Hvilke foranstaltninger, der skal iværksættes på et konkret anlæg, afgøres på grundlag af en risikoanalyse for dette anlæg efter principperne og kriterierne i Seveso-direktivet. BREF-dokumentet indeholder derfor ingen BAT-konklusioner om reduktion af risikoen for større uheld på klor-alkali anlæg med udslip af klor til følge.

3. Formål og indhold

I medfør af IE-direktivet stiller EU krav om, at større, forurenende virksomheder omfattet af direktivet, skal begrænse forureningen mest muligt ved at anvende den bedste tilgængelige teknik. Med IE-direktivet er BREF-dokumenterne, især de tilhørende BAT-konklusioner, blevet gjort mere bindende end tidligere. Et af de væsentligste nye tiltag i IE-direktivet er således, at medlemsstaterne fremover i forbindelse med meddelelse af miljøgodkendelser, eller revurderinger af godkendelser, skal anvende EU's BAT-konklusioner, som fastlægger rammer for, hvor meget de forskellige virksomhedstyper må forurene. Der udarbejdes særskilte BREF-dokumenter for de forskellige anlægstyper, der er omfattet af IE-direktivet, dvs. branchespecifikke BAT-konklusioner.

BREF-dokumentet med tilhørende BAT-konklusioner for klor-alkali industrien, der er omfattet af bilag 1 til IE-direktivet under punkt 4.2, er udarbejdet i den såkaldte "Sevilla proces". For hver virksomhedstype omfattet af et BREF-dokument nedsætter Det Europæiske IPPC Bureau i Sevilla en Teknisk Arbejdsgruppe (TWG) for at udveksle oplysninger om BAT i en konsensussøgende proces. En TWG består normalt af mellem 40 og 100 europæiske eksperter fra industrien, medlemsstaterne og grønne organisationer.

3.1 Kort præsentation klor-alkali industrien

BREF-dokumentet for klor-alkali industrien omhandler produktion af klor og natriumhydroxid (kaustisk soda), samt i mindre omfang kaliumhydroxid (potaske). Som biprodukt produceres brint.

Produktionen af de uorganiske kemikalier klor, brint, natrium- og kaliumhydroxid foregår ved elektrolyse i en saltopløsning (brine). Klor anvendes især til fremstilling af klorede organiske forbindelser ved kemisk syntese (fx PVC og isocyanater, pigmenter, organiske opløsningsmidler). Natriumhydroxid har mange anvendelsesområder, fx til neutralisation af spildevand, vandbehandling, fremstilling af pap og papir, samt hærkning af stål og blegning af tekstiler. Kaliumhydroxid benyttes bl.a. som råmateriale i den kemiske og farmaceutiske industri. Brint anvendes sædvanligvis på produktionsstedet, hvor det anvendes som brændstof til fremstilling af damp og elektricitet eller som kemisk reagent til fremstilling af bl.a. ammoniak.

De anvendte teknikker til fremstilling af klor-alkali er membrancelle-teknik, kviksølvcelle-teknik og diaphragmcelle-teknik.

Der er i EU-27 og EFTA-landene 74 anlæg i drift, hvoraf hovedparten ligger i Tyskland. Andre lande med større klor-alkali produktion er Frankrig, Belgien, Holland, Spanien og U.K.

I 2011 fordelte (klor)produktionskapaciteten i ovennævnte lande sig med ca. 50 % baseret på membrancelle-teknik (en stigning fra ca. 10% i slutningen af 1990'erne), ca. 30 % på kviksølvcelle-teknik (et fald på ca. 50% fra slutningen af 1990'erne) og ca. 15 % på diaphragmcelle-teknik (heraf 30 % ved hjælp af asbestfri diaphragmcelle-teknik) og ca. 5 % på andre teknikker.

Der er i dag ingen anlæg i Danmark, hvor der produceres klor-alkali.

3.2 BAT-konklusionernes relevans for Danmark

Som nævnt under baggrund indeholder BAT-konklusionerne en vigtig bestemmelse om, at anlæg baseret på kviksølvcelle-teknikken ikke under nogen omstændigheder kan anses for at være bedst tilgængelig teknik. Disse anlæg skal derfor enten udfases eller konverteres til andre anlægstyper, specielt anlæg som anvender membrancelle-teknikken.

Danmark har i mange år i diverse internationale fora prioriteret nedbringelse af den globale udledning af kviksølv højt, med det enlige mål at få sat stop for udledningen af dette giftige metal, hvor det er muligt. Det kan her nævnes, at den mellemstatslige forhandlingskomite organiseret af FN's miljøprogram UNEP i januar 2013 er blevet enig om en ny globalt bindende konvention om kviksølv (med navnet "Minamata"-konventionen efter den japanske forureningsulykke i slutningen af 1950'erne, hvor mange især fiskefamilier blev ramt af en kraftig kviksølvforurening fra en nærliggende karbidfabrik).

Efter konventionen skal klor-alkali produktion baseret på kviksølv udfases verden over senest i 2025.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsvurdering er ikke relevant, da der er tale om tilpasning af allerede eksisterende EU-lovgivning.

6. Gældende ret og lovgivningsmæssige konsekvenser

IE-direktivet er overordnet set gennemført ved en ændring af Miljøbeskyttelsesloven i 2012, mens de detaljerede ændringer af godkendelsesordningen, som direktivet har nødvendiggjort, er sket ved en ændring af Godkendelsesbekendtgørelsen, der trådte i kraft med virkning fra 7. januar 2013. BAT-beslutningen skal tilføjes til bilag 7 i Godkendelsesbekendtgørelsen (BEK nr. 1454 af 20/12/2012), hvorefter myndighederne skal tage højde for den ved miljøgodkendelse af klor-alkali-virksomheder.

7. Konsekvenser for Danmark

7.1 Forslagets konsekvenser for virksomheder

Forslaget har ingen betydning for danske virksomheder, da der ikke foregår klor-alkali produktion noget sted i Danmark.

7.2 Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser

Ingen, jf. afsnit 7.1.

7.3 Statsfinansielle konsekvenser

Ingen, jf. afsnit 7.1.

7.4 Erhvervsadministrative konsekvenser

Ingen, jf. afsnit 7.1.

7.5 Samfundsøkonomiske konsekvenser

Ingen, jf. afsnit 7.1.

7.6 Beskyttelsesniveau

Forslaget vil hæve beskyttelsesniveauet i Danmark, idet der nu tilføjes endnu et sæt BAT-konklusioner til samlingen under IE-direktivet. Vi har som nævnt ingen klor-alkali industri her i landet, alligevel vil BAT-konklusionerne få en positiv virkning for miljøbeskyttelsesniveauet i Danmark - især som følge af udfasning af klor-alkali anlæg baseret på kviksølvcelle-teknikken. Det må anses for et stort fremskridt, idet kviksølv kan i atmosfæren transporteres langt væk fra kilden og således også påvirke luftkvaliteten her i Danmark. Det må forventes, at disse anlæg udfases hurtigere i EU end efter tidsplanen i den nye globale konvention om kviksølv (2025), idet EU-Kommissionen tidligere har indgået en aftale med den europæiske brancheorganisation Euro-Chlor om udfasning af klor-alkali anlæg baseret på kviksølvcelle-teknik senest i 2020.

8. Høring

Forslaget har ikke været i høring.

Der har været sendt et rammenotat om sagen i høring i Miljøspcialudvalget fra 23. – 28. august 2013.

Der er ikke kommet bemærkninger til sagen.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Når udarbejdelsen af et BREF-dokument med tilhørende BAT-konklusioner er afsluttet i den tekniske arbejdsgruppe, forelægges et endeligt udkast for Artikel 13 forummet til kommentering. Artikel 13 forummet er sammensat af repræsentanter fra medlemsstaterne, industrien og de grønne organisationer.

Endeligt udkast til BREF-dokument og BAT-konklusioner for klor-alkali industrien, dateret 8. april 2013, blev præsenteret for Artikel 13 Forum på møde afholdt den 6. juni 2013. Der var bred enighed om dokumentet, og alle parter tilsluttede sig det. Visse ændringsforslag fra medlemsstaterne, i alt væsentligt af mere teknisk karakter, blev ikke tilgodeset, idet der ikke kunne opnås enighed herom i forummet.

Efter at Artikel 13 Forum har udtalt sig, er Forummets udtalelser offentliggjort i et referat fra mødet. Udtalelsen består, udover referat af mødet, af to bilag. Den ene bilag - A - indeholder de kommentarer, forummet var enige om, og et andet bilag - B - de kommentarer og ændringsforslag, som visse medlemmer af forummet havde rejst. Der vil ikke blive foretaget ændringer i det endelige BREF-dokument under hensyntagen til konsensusbemærkningerne i bilag A.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er tilfreds med Kommissionens forslag, som vil medføre en højnet og ensartet miljøbeskyttelse i Europa fra produktion af klor-alkali og indirekte også forbedre miljøet i Danmark, jf. ovenfor.

Udarbejdelsen af BAT-konklusioner for klor-alkali industrien indgår i en samlet pakke, hvor de mest forurenende brancher med tiden stilles overfor skærpede miljøkrav i Europa, efterhånden som der udarbejdes og offentliggøres BREF-dokumenter med tilhørende BAT-konklusioner for de respektive brancher.

Danmark deltager aktivt i processen med udarbejdelsen af BREF dokumenter og BAT-konklusioner, hvor fremme af ny miljøteknologi er et særligt fokusområde.

Regeringen agter derfor at stemme for forslaget.

11. Tidligere forelæggelser for Folketinget

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketinget. Det indstilles, at Folketinget orienteres om sagen ved et grundnotat.