

NOTAT



Miljøministeriet  
Departementet

Den 13. september 2023  
MIM 95-23

## GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

### om konklusioner vedrørende bedste tilgængelige teknik (BAT- konklusioner) for slagterier og animalske biprodukter i henhold til direktiv 2010/75/EU af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om industrielle emissioner (Komitésag).

**KOM-dokument 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)(komitesag). Forslaget indebærer, at BAT-konklusionerne for slagterier og animalske biprodukter ajourføres med hensyn til den bedste tilgængelige teknik og samtidig gøres bindende for medlemsstaterne. BAT-konklusionerne skal lægges til grund i forbindelse med meddelelse af miljøgodkendelser og revurderinger af godkendelser til virksomheder omfattet af BAT-konklusionerne. Der er 24 eksisterende virksomheder i Danmark, som er omfattet af disse BAT-konklusioner. Der er 17 slagterier, 3 virksomheder der fremstiller kød- og benmel, samt 4 virksomheder, der fremstiller fiskemel, - olie og protein. BAT-konklusionerne omfatter bl.a.:

- Krav om et miljøledelsessystem
- Emissionsgrænser for udledninger til luft og vand, samt for lugt
- Krav til monitorering af spildevand og luftemissioner
- Fokus på mål for forbrug af energi og vand
- Fokus på tab af kølemidler fra køleanlæg på slagterier og brug af kølemidler, der ikke er ozon-skadelige samt med lavt GWP (Global Warming Potential).

Flere af BAT konklusionerne vurderes at medføre øget beskyttelse af miljøet i medlemsstaterne herunder pga. skærpede krav til udledninger af stoffer i spildevand og til luften. Generelt vurderes det, at de omfattede eksisterende danske virksomheder overordnet vil kunne leve op til de nye krav. På baggrund af forslaget til endelige BAT-konklusioner vurderes de forøgede omkostninger at være 2,6 mio. kr. årligt for branchen, 19 mio. kr. i omstillingsomkostninger for to virksomheder samt 1 mio. kr. årligt i driftsomkostninger. Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget.

Det indstilles, at Danmark stemmer for forslaget.

#### Baggrund

Kommissionen har fremsendt et forslag til BAT-konklusioner og bedste tilgængelige teknikker for slagterier og animalske biprodukter. Forslaget skal til afstemning d. 21. september 2023 i Kommissionens Artikel 75-udvalg i henhold til proceduren i IE-direktivets artikel 75 (2).

Forslaget til BAT-konklusioner har hjemmel i Artikel 13 i Europa-parlamentets og Rådets direktiv nr. 75/2010 af 24. november 2010 om industrielle emissioner (IE-direktivet).

Udarbejdelse af nærværende BAT-konklusioner startede i juli 2018. Det første udkast til BAT-konklusioner var i høring i oktober 2021 og i december 2022 blev der afholdt afsluttende møde i den tekniske arbejdsgruppe. Et opdateret BREF-dokument blev behandlet på Artikel 13 Forum møde i marts 2023.

I direktivet om industrielle emissioner 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 ledet af det Kommissionens IPPC-kontor (European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau, EIPPCB) har gennemført en revision af det eksisterende BREF-referencedokument.

Den tekniske arbejdsgruppe består af repræsentanter fra 19 medlemsstater, 13 industri-organisationer, fra EU-Kommissionen samt den europæiske miljøorganisation (EEB), hvor Miljøstyrelsen har repræsenteret Danmark. Landbrug & Fødevarer har deltaget som repræsentant for de europæiske brancheorganisationer CLITRAVI og UECEBV. Den danske fiskemelsindustri har deltaget som repræsentanter for EUfishmeal/EFFOP (European Fishmeal and Fish Oil Producers).

Igennem hele revisionsprocessen har erhvervet, brancheorganisationer og kommuner været involveret i det tekniske arbejde i Danmark via møder og korrespondance i Partnerskab for BREF for slagterier og animalske biprodukter. Der har gennem partnerskabet været tæt samarbejde og dialog med industrien og brancheorganisationerne omkring dataindsamling, fortolkning af data og forståelse af tekniske problemstillinger. I alt ni danske virksomheder blev udvalgt til at levere data til processen.

Forslaget skal til afstemning i Artikel 75 komitéen den 21. september 2023.

## **Formål og indhold**

Forslaget til BAT-konklusioner for slagterier og animalske biprodukter angår anlæg, der er omfattet af direktivet og dermed opført på listen over godkendelsespligtige virksomheder i bilag 1 i bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed.

Der er 24 danske anlæg, der fordeler sig på følgende brancher: 17 slagterier, tre virksomheder, der fremstiller kød- og benmel, samt fire virksomheder, der fremstiller fiskemel, -olie og protein.

I det følgende gennemgås de BAT konklusionerne i Final Draft, som har væsentlig betydning for danske virksomheder:

#### Krav om indførelse af miljøledelse

I miljøledelse indgår krav om særlige ledelsesplaner på 7 forskellige områder: lugt, kemikalier, energi, vand, støj, usædvanlige driftsforhold og køling (for slagterier). Dette ses generelt som en forøgelse i antallet af særlige krav i forhold til tidligere vedtagne BAT-konklusioner for sammenlignelige brancher. Der stilles ikke krav om, at miljøledelsessystemet skal være certificeret. Det vurderes derfor, at BAT-kravet om miljøledelse ikke vil medføre væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser for danske virksomheder

Langt de fleste virksomheder inden for branchen i Danmark har allerede i dag en form for ledelsessystem, der som minimum omfatter kvalitetsledelse, arbejdsmiljø og for størstedelens vedkommende også fødevarer sikkerhed. En stor del har miljøledelse integreret som en del af dette system. Enkelte mindre slagteriers miljøledelsessystemer vil skulle undergå en større forandring, mens de fleste større virksomheder kun vil skulle tilpasse eksisterende systemer.

Nogle virksomheder vil skulle etablere et nyt system eller supplere det eksisterende system, men omfanget og omkostningerne hertil vil afhænge af, hvordan BAT- konklusionen implementeres i de enkelte godkendelser.

#### Monitering af udledninger i spildevand og til luft

Der stilles krav om egenkontrol/overvågning af nøgleparametre i spildevandet på strategisk udvalgte steder, samt krav om årlig opgørelse af forbruget af vand og energi, mængden af spildevand og forbruget af kølemidler til efterfyldning af køleanlægget på slagterier.

Der er fastsat minimumskrav til monitering af spildevandsudledning, hvor metoder og frekvens for monitering af organiske stoffer og metaller. Minimumsfrekvenserne er fastlagt på baggrund af de indsamlede data og er derfor forskellige for de enkelte brancher (2-52 gange årligt).

Moniteringsfrekvensen for de stoffer, hvor minimumsfrekvensen er ugentlig (COD/TOC, TN, TP og TSS), kan reduceres til én gang per måned, hvis emissionerne er stabile. De fleste virksomheder kan forvente forøgede udgifter til monitering på mellem 5.000-30.000 kr. per år afhængig af deres nuværende krav.

Der er fastsat minimumskrav til metoder og frekvensen for monitering af luftemissioner. Monitering omfatter CO, støv, NO<sub>x</sub>, SO<sub>x</sub>, NH<sub>3</sub> og TVOC fra forbrænding af lugtende gasser, H<sub>2</sub>S, NH<sub>3</sub> og TVOC fra kødbenmelsfabrikker samt lugt fra alle anlægstyper. Minimumskrav for monitering for alle parametre til luft er 1 gang årligt.

De foreslåede moniteringsmetoder og minimumsfrekvenser skal lægges til grund for miljøgodkendelsen eller revurdering heraf, og eventuelle meromkostninger vil derfor afhænge af den konkrete implementering i godkendelserne.

#### Krav til monitering af lugt

Det mest indgribende moniteringskrav vurderes at være krav om monitering af lugt 1 gang årligt. På de omfattede virksomheder er der ikke i eksisterende miljøgodkendelser krav om monitering af lugt med faste mellemrum – det sker pt. efter konkret vurdering af behovet. Derfor vil etablering af monitering

for lugt udgøre en merudgift for danske slagterier og fiskemelsfabrikker omfattet af SA BREF. Kødfoderfabrikker monitorer i forvejen for lugt flere gange årligt.

Danmark har gennem hele revisionsprocessen argumenteret imod krav om fast monitoring af lugt og fastsættelse af BAT-AEL for lugt. Det skyldes en vurdering af, at lugt ikke er et forurenende stof (dvs. ikke skadeligt i sig selv) på linje med mange andre faktorer, men at lugt er en gene, som bedre kan reguleres med B-værdier eller på relevante enkeltstoffer, fx H<sub>2</sub>S. For så vidt angår monitoring af lugt, så har Miljøstyrelsen i eksisterende miljøgodkendelser for sektoren vurderet, at monitoring kun skal foregå, når det er relevant, dels fordi lugt fra en stabil uændret produktion typisk er forholdsvis stabil, dels fordi det ikke er vurderet proportionelt i langt de fleste tilfælde.

Nogle virksomheder har mange afkast, mens nogle har få afkast. Den konkrete udgift for det enkelte anlæg kan derfor variere. Prisen er ca. 25.000 kr. pr. afkast, og det er vurderet, at gennemsnitsprisen for monitoring på danske slagterier er ca. 50.000 kr., varierende fra 25-150.000 kr. pr. år.

De foreslåede monitoringsmetoder og minimumsfrekvenser skal lægges til grund for miljøgodkendelsen eller revurdering heraf, og eventuelle meromkostninger vil derfor afhænge af den konkrete implementering i godkendelserne.

#### Bindende emissionsniveauer for stoffer i spildevandsudledning

Der stilles bindende krav til emissionsniveauer i udledning af spildevand for både direkte udledning til vandmiljøet og til udledning til kloak (offentlig rensning).

Der er i alt 4 danske anlæg i sektoren med direkte udledning af alt processpildevand. Det gælder to slagterier og to kød- og bemelsanlæg. To fiskemelsfabrikker udleder en del af sit spildevand (kondensat fra inddampning) direkte og resten sendes til offentlig rensning. De resterende virksomheder leder udelukkende processpildevand til offentlig rensning.

Flere stoffer er allerede reguleret i eksisterende udledningstilladelser til direkte udledning med skrappe grænseværdier end de foreslåede emissionsniveauer. Det gælder bl.a. Cu og Zn. Der forventes generelt ikke problemer med at overholde krav til direkte udledning af spildevand.

For indirekte udledninger (til offentlig rensning) fastsættes krav til AOX, kobber og zink. De berørte kommuner stiller i dag ikke krav i tilslutningstilladelser til disse stoffer. Der forventes dog ikke væsentlige problemer med overholdelse af krav til Cu og Zn, såfremt der sker forrensning på slagteriet. De fleste danske virksomheder leder deres spildevand til offentlige renseanlæg, og en stor del har allerede i dag forrensning. Eventuelle øgede udgifter til forrensning har dog ikke kunnet estimeres på grund af manglende data for de nævnte parametre på de enkelte anlæg.

De foreslåede bindende krav til emissionsniveauer forventes derfor ikke at give anledning til væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser for de danske virksomheder.

#### Bindende emissionsniveauer for emissioner til luften

Der stilles bindende krav til emissionsniveauer til luften for støv, NO<sub>x</sub>, SO<sub>x</sub> for afkast fra termiske oxidationsanlæg. På fire ud af syv virksomheder i kødfoder- eller fiskemelsbranchen benyttes termiske oxidationsanlæg.

Særligt virksomheden Dakas to fabrikker kan have udfordringer i forhold til krav til udledning af NO<sub>x</sub>, SO<sub>x</sub> og lugt, hvor emissionerne i dag ligger over de nye krav. Daka har dog i overensstemmelse med de

nuværende BAT-krav etableret særskilt behandling af forskellige luftstrømme, mens en del anlæg i Europa behandler lettere belastet og svært belastet luft sammenblandet i termiske oxidationsanlæg, hvilket ikke efter dansk vurdering er i overensstemmelse med de nuværende BAT-krav.

Kravet til udledning af SO<sub>x</sub> vil kræve investering i ny renseteknologi (skrubber) efter det termiske oxidationsanlæg for at SO<sub>x</sub>-kravet kan overholdes på de to Daka-fabrikker. Det vurderes, at NO<sub>x</sub>-kravet muligvis også kan give udfordringer for de to anlæg.

Det er vurderet, at indkøb af skrubber vil koste i størrelsesordenen 4,5 mio. DKK per anlæg, dvs. i alt 9 mio. kr. De løbende udgifter er estimeret til 500.000 DKK per anlæg per år. Dertil kan komme afledte effekter i form af øget rensning af spildevand, som p.t. ikke er prissat, idet denne udgift vil være individuel for det enkelte anlæg. Indkøb af eventuel skrubber og efterfølgende spildevandsrensning vil omfatte maksimalt disse to danske anlæg.

Herudover er der fastsat et indikativt ikke-bindende emissionsniveau for CO. Det vurderes, at emissionsniveauet kan overholdes. Der monitoreres i forvejen for CO, og krav vil derfor ikke medføre en udgift for de danske anlæg.

Der fastsættes desuden bindende emissionsgrænser for Total flygtigt organisk stof, ammoniak og svovlbrinte for luftemissioner fra fiskemels- og kødfoderfabrikker, der ikke vurderes ikke at være forbundet med udgifter for virksomhederne.

## Lugt

### Slagterier:

Der er ikke fastsat emissionsgrænser for lugt for slagterier grundet mangel på data. Der vil således ikke være erhvervsøkonomiske konsekvenser for danske slagterier i forhold til at etablere rensning af lugt, men der vil som tidligere nævnt være erhvervsøkonomiske konsekvenser i forhold til at etablere monitoring af lugt.

### Fiskemel og kødfoderfabrikker:

Der er for fiskemels- og kødfoderfabrikker fastsat emissionsgrænser for lugt.

De danske fiskemelsfabrikker forbrænder alle deres lugt ved passende temperatur og effektivitet. Da lugtgrænserne ikke gælder for forbrænding af lugt, hvis temperaturen og opholdstiden er høj nok og effektiviteten  $\geq 99\%$ , kan virksomhederne undtages fra emissionsgrænsen for lugt.

Alle tre danske kødfoderfabrikker vil være omfattet af emissionsgrænser for lugt. Virksomhederne benytter i dag et biofilter og det vurderes, at én virksomhed har et biofilter der i dag ikke effektivt nok for at overholde de nye emissionsgrænser for lugt. Der er konservativt regnet med en udgift på 10 mio. kr. til udskiftning af dette biofilter, selvom det måske kan renoveres eller opgraderes for mindre.

Danmark har igennem hele revisionsprocessen argumenteret for, at der ikke skal fastsættes en emissionsgrænse for lugt. Emissionsgrænsen til lugt bryder med principperne i den danske immissionsbaserede regulering, som fokuserer på at lugtniveauet i omgivelserne ikke overskrides efter spredning i en høj skorsten. Emissionsgrænsen skal opfyldes før denne spredning og det vurderes at dette ikke sikrer, at der ikke er gener, mens den danske immissionsregulering netop sikrer, at omgivelserne ikke generes.

I praksis betyder det at gå fra immissions- til emissionsbaseret regulering af lugt, at virksomhederne ikke kan drage fordel af de skorstene, der allerede er investeret i, men at de skal investere penge og ofte også store mængder energi i rensningsteknikker, der hidtil ikke har været nødvendige.

#### Brug af kølemidler

Der er fastsat indikative emissionsniveauer for tab af kølemidler på slagterier. Da der ikke er tale om en bindende grænseværdi er der ikke regnet med udgifter hertil.

#### Vand- og energiforbrug

Med forslaget fastlægges nye ikke-bindende krav til ressourceforbrug. Niveauer for miljøperformance i forhold til energiforbrug og vandforbrug som afledt spildevandsmængde er fastlagt for både slagterier, fiskemel og kødfoderfabrikker. Det vurderes, at de foreslåede krav kan overholdes af de danske anlæg.

### **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.

Såfremt der fastsættes højere grænseværdier end angivet i BAT-konklusionen i en virksomheds godkendelse, har medlemsstaterne pligt til at indberette det til Kommissionen jf. IE-direktivets artikel 15, stk. 4.

Miljøstyrelsen er tilsyns- og godkendelsesmyndighed for samtlige af de omfattede virksomheder.

### **Konsekvenser**

#### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

Beslutningen om BAT-konklusionerne vil blive tilføjet til bilag 8 i godkendelsesbekendtgørelsen (BEK nr. 2080 af 09/08/2023).

#### *Økonomiske konsekvenser*

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Eventuelle statsfinansielle omkostninger vil blive finansieret inden for eksisterende

bevillinger. Generelt vurderes det, at de berørte virksomheder i overvejende grad kan leve op til BAT-konklusionerne.

For branchen som helhed er der øgede krav til monitorering af spildevand, lugt og luftemissioner, der medfører øgede omkostninger på 2,6 mio. kr. årligt.

De erhvervsøkonomiske konsekvenser drives særligt af de to kødfoderfabrikker (DAKA Randers og Løsning) i forbindelse med at efterleve bindende emissionsgrænseværdier for lugt og SO<sub>x</sub>. Der kan være behov for en større investering på op til 10 mio. kr. til nyt biofilter på den ene kødfoderfabrik grundet lugtkrav. Der vil derudover være behov for investering i såkaldte skrubbere til rensning af bl.a. SO<sub>x</sub> i luften efter lugtrensaneanlægget. Dette medfører engangsinvesteringer for hver af de to kødfoderfabrikker på 4,5 mio. kr. samt 0,5 mio. kr. om året varigt i driftsomkostninger pr. skruberanlæg.

#### *Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser*

Forslaget forventes at medføre en reduktion af de samlede udledninger af stoffer og miljøpåvirkninger fra slagterier og animalske biprodukter.

De foreslåede BAT-konklusioner indeholder en række skærpelser:

- Emissionsgrænser for udledninger til luft og vand, samt for lugt
- Krav til monitorering af spildevand og luftemissioner
- Fokus på mål for forbrug af energi og vand
- Fokus på tab af kølemidler fra køleanlæg på slagterier og brug af kølemidler, der ikke er ozon-skadelige samt med lavt GWP (Global Warming Potential).

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

## **Høring**

Sagen har været i høring i EU i Miljøspecialudvalget, hvor der er indkommet høringssvar fra Marine Ingredients samt Landbrug og Fødevarer (L&F). De væsentlige kommentarer fra høringen er:

Marine Ingredients støtter linjen i BAT-konklusionerne, der er i overensstemmelse med konklusionerne fra den tekniske arbejdsgruppe ledet af EIPPCB. Marine Ingredients bemærker, at de er på linje med Miljøministeriet og er i mod krav om fast monitorering af lugt og fastsættelse af bindende grænseværdier for lugt, hvilket vil udgøre en merudgift for fiskemelsindustrien.

Landbrug og Fødevarer tilslutter sig regeringens holdning, men ser øgede omkostninger og administrative byrder, samt at omkostningerne til implementering af konklusionerne i Danmark er underestimerede. L&F finder endvidere at 1) der er behov for at målrette Sevilla-processen bedre til intentionerne i direktivet om industrielle emissioner, således at miljøparametre ikke først afvises ved det afsluttende møde i den tekniske arbejdsgruppe efter 3-4 år. 2) Der er lille evidens for at europæiske slagteriers udledning af zink og kobber har en væsentlig miljøpåvirkning. Det er ikke muligt for et slagteri at forebygge indholdet i spildevandet. 3) Lugtemissioner reguleres bedst på lokalt og nationalt niveau, da der er tale om en gene og ikke grænseoverskridende luftforurening. 4) Luft og lugtemissioner bør ikke kunne ændres og variere mellem de forskellige branchers BAT-konklusioner. Det medfører store omkostninger og usikkerheder for virksomhederne. 5) cross-media effects bør inddrages i udarbejdelsen af BAT-konklusionerne.

## **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 væsentligt på BAT konklusionerne.

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

### **Regeringens holdning**

Regeringen er positiv over for, at der udarbejdes BAT-konklusioner for slagterier og animalske biprodukter. 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 og som kun har begrænsede negative miljøeffekter, kan regeringen støtte disse ændringer, såfremt det samlede forslag vil øge miljøbeskyttelsen. Regeringen lægger vægt på, at de nye krav om monitorering af lugt udgår.

Regeringen agter på den baggrund at støtte forslaget.

### **Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg