

Miljödepartementet

103 33 Stockholm

## **Skogsindustriernas yttrande över Förslag till nationella åtgärder enligt Baltic Sea Action Plan (BSAP) ; M2009/2768/Na**

*Skogsindustrierna är massa-, pappers- och den trämekaniska industrins bransch- och arbetsgivarorganisation och företräder ett 60-tal massa- och papperstillverkare inom 28 företag/koncerner och ca 140 sågverk i ett 70-tal företag/koncerner. Flera av medlemsföretagen äger och brukar skogsmark. Värdet av exporterade skogsindustri-produkter uppgick 2008 till ca 130 miljarder kr.*

Skogsindustrierna anser att:

- Sverige bör noga överväga en minskning av det nationella betinget avseende reduktion av utsläppen av kväve och fosfor. Flera av föreslagna åtgärder är inte kostnadseffektiva.
- Betinget är baserat på bristfälligt underlag, bl a har inte luftutsläpp och deposition beaktats.
- Åtgärder på vattenområdet måste samordnas för att dubbelarbete och byråkrati ska undvikas. Flera regelverk och konventioner med samma övergripande mål ska genomföras samtidigt.
- Huvuddelen av åtgärderna för att minska övergödningen bör utföras inom jordbruket, som både står för den största andelen av belastningen och som har goda möjligheter att finna kostnadseffektiva åtgärder.
- Riktade åtgärder för att minska utsläppen av kväve och fosfor från massa- och pappersbruk är orimligt kostnadskrävande och bör inte genomföras. Utsläppen kommer fortsatt att successivt minska i samband med att bruken omprövas vid t ex produktionsökningar.
- Föreslagna och ”potentiella” åtgärder i skogsbruket betingar oproportionellt höga kostnader i förhållande till nyttan och skulle ge stora konsekvenser för virkesförsörjningen.

## **Allmänt**

Skogsindustrierna anser, att det är angeläget att åtgärda miljöproblemen i Östersjön. Den största utmaningen gäller övergödningen. Östersjön är ett hav som flera länder har gemensamt – därmed måste också alla bidra med åtgärder. Sverige har kommit långt i sitt miljöarbete, vilket medför att kostnader för åtgärder blir höga i förhållande till erhållen reduktion. Att åtgärderna, som utförs är kostnadseffektiva i ett större perspektiv, är nödvändigt för att bevara konkurrenskraften hos svenska verksamheter.

Det åtagande som Sverige förbundit sig att göra förefaller stort, särskilt mot bakgrund av att åtgärder för att minska utsläpp och påverkan på Östersjön från svenska anläggningar har genomförts sedan lång tid tillbaka.

Skogsindustrierna anser att de remitterade rapporterna är svåröverskådliga, upprepande och saknar väsentliga uppgifter liksom källhänvisningar. Det gör det svårt att få överblick och förståelse för konsekvenserna av de förslag till åtgärder som framläggs. På åtskilliga ställen i de remitterade rapporterna påpekas att osäkerheten i beräkningar och bedömningar är mycket stora. Med tanke på det omfattande åtagande som BSAP innebär finner Skogsindustrierna detta vara anmärkningsvärt. Ytterligare en brist är att inte bidraget från luftutsläppen har inkluderats i underlaget. Depositionen över Östersjön är inte oväsentlig - den bidrar med en betydligt större del till kvävebelastningen än vad industrin och skogsbruket gör. En stor del av depositionen härrör från utländska källor. Detta bör beaktas i förhandlingarna.

Skogsindustrierna anser, mot ovanstående bakgrund, att Sveriges beting bör revideras nedåt i pågående förhandlingar. Ett säkrare, mer detaljerat underlag måste utarbetas innan beslut tas om en svensk åtgärdsplan.

## **Förslag till åtgärdsplan**

Skogsindustrierna lämnar synpunkter huvudsakligen på de delar i rapporterna som berör övergödningproblemet.

Av underlaget framgår att jordbruket står för huvuddelen av belastningen både avseende kväve och fosfor på alla berörda havsområden. Det framgår också, att de mest kostnadseffektiva åtgärderna kan göras i jordbruket. Skogsindustrierna finner det därmed rimligt att merparten av åtgärderna utförs inom denna sektor. Svårigheter med kontroll och tillsyn av diffusa utsläpp får inte leda till att åtgärder i andra mer kontrollerbara sektorer förordas.

## **Skogsindustrin**

Massa- och pappersbruken har sedan lång tid tillbaka vidtagit åtgärder vilka resulterat i minskade utsläpp av närsalter. De årliga utsläppen år 1995 av N var 3844 ton och av P 419 ton och år 2008 2803 ton respektive 284 ton. Produktionen har under perioden ökat med

ca 25 %. En successiv minskning sker således i samband med brukens tillståndsprövningar. För att stora investeringar i miljöåtgärder ska vara möjliga att bära måste dessa ske i samband med effektiviseringsåtgärder eller produktionsökningar.

I delrapport 5830 maj 2008 "Sveriges åtaganden i Baltic Sea Action Plan" har kostnaderna beräknats för att reducera de årliga utsläppen av kväve och fosfor från massa- och pappersbruk. Av beräkningen framgår att en reduktion av det årliga kväveutsläppet av 100 ton vid *fyra* företag med utsläpp i Kattegatt kostar 50 Mkr per år vid en avskrivningstid på 10 år. Åtgärderna minskar det årliga utsläppet av fosfor med 20 ton och ökar utsläppet av kväveoxider med 100 ton. Läggs hela kostnaden på reduktionen av kväve så uppgår den till 300-550 kr per kg reducerat kväve.

På samma sätt har kostnaderna beräknats för reduktion av det årliga utsläppet med 100 ton kväve respektive 20 ton fosfor (med ökat utsläpp av NOx med 100 ton) vid *tre* företag med utsläpp till Egentliga Östersjön. Den årliga kostnaden anges till 45 Mkr per år motsvarande 270 - 440 kr per reducerat kg kväve alternativt 2100 - 3500 kr per reducerat kg fosfor. Skogsindustrierna har vid kontakt med Naturvårdsverket förstått att beräkningarna är baserade på uppgifter hämtade från underlag från ett par faktiska tillståndsärenden.

I nu remitterad konsekvensanalys anges den totala kostnaden till 30 Mkr per år vid reduktion av det årliga utsläppet av kväve till Kattegatt med 100 ton samt av kväve respektive fosfor till Egentliga Östersjön med 100 och 10 ton. Kostnaden per kg reducerat kväve och fosfor anges till 100 kr respektive 1000 kr. Kostnaderna stämmer således inte med de i delrapporten angivna kostnaderna. Skogsindustrierna finner det anmärkningsvärt att det inte förklaras i rapporten varför en helt annan kostnadsbild ges.

Skogsindustrierna anser att konsekvensanalysens kostnadsbedömningar är underskattade och anser att kostnaderna för föreslagna åtgärder snarare ligger i nivå med delrapportens uppskattningar, dvs 270 – 440 kr per reducerat kg kväve och 2100 – 3500 kr per reducerat kg fosfor för anläggningar vid Egentliga Östersjön.

Detta är stora investeringar att bära för enskilda företag. Massa- och pappersindustrin exporterar ca 80 % av produktionen och konkurrerar på en världsmarknad, där priserna sätts globalt. Ökade kostnader kan således inte tas ut genom ökat pris på produkterna. Kostnader kan endast bäras genom effektiviseringar och trimningar. Svensk skogsindustri är redan idag bland de ledande vad gäller miljöprestanda.

Med hänsyn till de höga kostnaderna för åtgärder inom massa- och pappersindustrin anser Skogsindustrierna inte det vara rimligt med riktade åtgärder för att minska utsläppen av kväve och fosfor. En successiv minskning kommer alltså att ske i samband med att företagen av olika anledningar tillståndsprövas. Kostnaderna både för företag och myndigheter vid en riktad omprövning endast avseende reduktion av närsaltutsläppen är dessutom mycket höga.

Skogsindustrierna är medvetna om att möjligheterna att införa ett handels-/avgiftssystem för reduktion av närsalter för närvarande utreds av Naturvårdsverket. Skogsindustrierna kommer att ta ställning till förslaget vid förväntad remiss men vill redan nu framföra vissa principiella

ståndpunkter. Vi anser att utsläpp ska regleras genom *ett* styrmedel och inte genom kombinationer av flera. Utsläppen av närsalter styrs idag genom tillståndsprövning baserad på bästa möjliga teknik för reduktion av utsläppet vid det enskilda företaget. Ett handelssystem i kombination med detta skulle därmed ge ett ytterst begränsat utrymme för handel. Om handelssystem införs som det enda styrmedlet måste systemet omfatta stora områden – åtminstone alla berörda länder runt Östersjön och Kattegatt. Härvid måste också tydliggöras att utsläppsvillkor enligt IPPC-direktivet eller kommande IE- direktiv kan utgå.

Avgiftssystemet för kväveoxider framhålls ofta som ett effektivt styrmedel. Skogsindustrierna delar inte denna uppfattning. Skogsindustrins utsläpp regleras i tillståndsbesluten och avgiften har ingen styreffekt. Dessutom är systemet ojämnt eftersom det omfattar alla typer av pannor dvs både industripannor, som styrs av processens behov av ånga och kraftvärme-pannor, som körs med jämn belastning. Skogsindustrin tvingas år efter år att överföra medel till kraftvärmeverken.

### **Skogsbruket**

I åtgärdsplanen för skogsbruket föreslås åtgärder i form av kvarlämnande av kantzoner mot vattendrag. Bland de potentiella åtgärderna som diskuteras dessutom ökat kvarlämnandet av skärmställningar vid föryngringsavverkning. De uppskattade kostnaderna för dessa åtgärder är enligt vår uppfattning starkt underskattade bland annat på grund av att inte hela värdekedjan har beaktats. Att lämna kantzoner i den omfattning som föreslås skulle få stora konsekvenser för virkesförsörjningen eftersom den föreslagna åtgärden får stort areellt genomslag. Ökade kantzoner och skärmställningar ökar också risken för stormfällningar. Det kan noteras att de angivna kostnaderna redan nu är de högsta i sammanställningen över samtliga föreslagna åtgärder för att minska kvävebelastningen (tabell 3 och 5 i konsekvensanalysen).

Skogsindustrierna stöder Skogsstyrelsens bedömning, att nyttan med nämnda åtgärder inte står i proportion till kostnaderna.

Den lagstiftning som reglerar skogsbruket innebär att hänsyn ska tas till läckage av näringsämnen och vattenkvalitén i samband med avverkning. Utbildning och rådgivning sker kontinuerligt i dessa frågor. Dessutom bedrivs en stor andel av det svenska skogsbruket enligt FSC/PEFC, vilket ytterligare säkerställer att hänsyn tas till vattenmiljön.

Det ska också påpekas att Skogsstyrelsens allmänna råd avseende kvävegödsling kommer att genomgå en översyn. I de nuvarande råden saknas SLUs synpunkter. Den vetenskapliga stringensen kan således öka genom översynen.

Skogsindustrierna vill vidare betona skogens roll som kvävefälla. Genom växande skog tas kväve upp och binds, vilket bidrar till att minska läckage av näringsämnen till havet. Detta har inte beaktats vid beräkning av kostnader för möjliga åtgärder i skogsbruket.

### **Sjöfarten**

Skogsindustrin transporterar såväl råvaror som produkter till sjöss och har ett stort antal långtidschartrade fartyg. Redan 1998 fattade skogsindustrin ett gemensamt beslut dels att

övergå till lågsvavlig olja (1 %) vid drift av dessa dels att successivt utrusta dem med katalysatorer.

Skogsindustrierna har i yttrande 091013 till Sjöfartsverket kommenterat verkets handlingsplan för att reducera kväveoxidutsläppen från fartyg(*bifogas*). Skogsindustrierna instämmer i Sjöfartsverkets slutsatser och vill särskilt betona att eventuella tvingande regler måste gälla globalt eller åtminstone inom hela EU och att konsekvenserna av de olika förslagen i handlingsplanen måste utredas ytterligare. Likaså framhålls att om ett NECA inrättas så måste det omfatta hela EU.

Skogsindustrierna har på olika sätt påtalat de ytterst allvarliga konsekvenserna av IMOs beslut om sänkning av svavelhalten i marint bränsle till 0.1% för Östersjön, Nordsjön och Engelska kanalen. Kraven kommer att medföra att kostnaden för fartygsbränslen ökar med 70 %, vilket kan få till följd att godstransporter flyttas från sjöfart till landtransporter.

### **Behov av samordning**

Skogsindustrierna noterar att det för närvarande pågår flera, delvis överlappande, initiativ avseende vattenmiljön t ex införandet av vattenförvaltningen enligt vattendirektivet, BSAP och marina direktivet. Samtliga har som mål att uppnå god ekologisk status, men vid olika tidpunkt. Definitionen av vad som avses med god status varierar också. Farliga ämnen finns på agendan inom ett flertal områden, både nationellt och på EU-nivå. Kopplingen mellan åtgärdsförslagen och gängse tillståndsprövning är också oklar.

Det är omöjligt för en verksamhetsutövare att följa pågående vattenarbete. Detta skapar stor osäkerhet för alla som berörs av krav gällande vattenkvalitet i kustzoner vid Östersjön och Västerhavet.

Skogsindustrierna vill poängtera, att det är viktigt att dubbelarbete undviks och att god samordning sker. För att åtaganden ska kunna genomföras på ett effektivt sätt krävs och information till alla berörda verksamhetsutövare. Den nya vattenmyndigheten kommer att få en ansvarsfull roll att genomföra vattenarbetet både internationellt och på hemmaplan.

Stockholm den 14 januari 2010

SKOGSINDUSTRIERNA

Ingrid Haglind

Christina Wiklund

Bilaga: yttrande avseende Sjöfartsverkets uppdrag att utreda konsekvenserna av IMOs nya regler för fartygsutsläpp av NOx