

Energimyndighetens kurs för tillsynsmyndigheter

Eva-Britt Eklöf Petrusson

Kristina Landfors

Agenda för dagen

- Inledning av Energimyndigheten
- Miljöjuridik med lagstiftning och praxis
- Grundläggande energikunskap
- Lunch
- Workshops "Tillsynsresan"
 - Introduktion
 - Grupparbeten
 - Exempel på arbetssätt

Miljöbalkens mål och tillämpningsområde

- Bestämmelserna i miljöbalken syftar till att återanvändning och återvinning liksom annan **hushållning med** material, råvaror och **energi** främjas så att ett kretslopp uppnås.

Bevisbördeprincipen 2 kap. 1 § miljöbalken

Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd är **skyldiga att visa** att de förpliktelser som följer med hänsynsreglerna iakttas

Kunskapskravet 2 kap. 2 § miljöbalken

Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd skall skaffa sig den **kunskap** som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet

Försiktighetsprincipen 2 kap. 3 § miljöbalken

Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd skall utföra de **skyddsåtgärder**, iaktta de **begränsningar** och vidta de **försiktighetsmått** i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön

Bästa möjliga teknik 2 kap. 3 § miljöbalken

För yrkesmässig verksamhet ska **bästa möjliga teknik** användas för att förebygga skador och olägenheter

Industriemissionsdirektivet – IED

2010/75/EU

- Vissa verksamheter omfattas av IED-direktivet (tidigare IPPC)
- IED-direktivet är implementerat i svensk lagstiftning i industriutsläppsförordningen
- I Sverige finns omkring 1100 verksamheter inom ett 30-tal branscher som berörs av dessa bestämmelser
- Det finns drygt 30 olika BREF-dokument som anger vad som är BAT inom ett specifikt område
- Observera att man med stöd av hänsynsreglerna kan ställa högre krav än vad som är BAT enligt relevant BREF se MÖD 2014-02-28 M 4407-13

Fortsättning - IED

- BREF:arna ska uppdateras senast 8 år efter offentliggörandet av en tidigare BREF
- Det innebär att det offentliggörs ca 4 nya BREF:ar per år
- En del BREF:ar omfattar endast en bransch (vertikala)
- Andra BREF:ar är gemensamma för många branscher (horisontella)

Energy efficiency

- Ett exempel på en horisontell BREF är "Energy efficiency" som antogs 2009
- Denna BREF ska slås ihop med "Industrial cooling systems" och få namnet "Resource efficiency"
- Enligt uppgift ska arbetet med att göra detta starta upp under 2016 med målet att den nya BREF:en ska vara klar 2018

Kretslopps- och hushållningsprincipen

2 kap. 5 § miljöbalken

Alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska ***hushålla med råvaror och energi*** samt utnyttja möjligheterna till ***återanvändning*** och ***återvinning***. I första hand ska ***förnybara energikällor*** användas

Definition av ”energiushållning”

- Definition saknas i miljöbalken
- ENE-BREF – ”optimering av energieffektivitet”
- LKAB-dom (MÖD 2007:4) – ”energi används så effektivt som möjligt och förbrukningen minimeras”

Vad säger förarbetena om energihushållning?

- Alla verksamhetsutövare bör ha en effektiv energianvändning och hushålla med energi
- Energisystemet bör kretsloppsanpassas
- Användningen av fossila bränslen bör begränsas genom en effektiv energianvändning och en ökad användning av förnyelsebara energikällor
- I samband med tillverkning av produkter bör energi sparas
- Energiutvinning av avfall (när inte återanvändning och återvinning är möjlig)

Energikartläggning

- Lagen (2014:266) om energikartläggning i stora företag trädde ikraft den 1 juni 2014
- Energimyndighetens föreskrifter 2014:2
- Energimyndigheten är tillsynsmyndighet

Vilka berörs?

- Stora företag dvs. företag som har fler än 250 sysselsatta och årsomsättning över 50 miljoner euro eller en balansomsättning som överstiger 43 miljoner euro per år ska göra en oberoende och kostnadseffektiv kartläggning
- Lagen omfattar ca 1000 – 1500 företag
- Gäller oavsett prövningsplikt enligt miljöbalken

Förordning (2009:1577) om statligt stöd till energikartläggning

- Företag som använder mer än 300 MWh energi per år kan stöd för att genomföra en energikartläggning (även jordbruk med mindre energianvändning)
- Energikartläggningsstödet täcker 50 procent av kostnaden för en energikartläggning med åtgärdsförslag och tillhörande energiplan, dock maximalt 50 000 kronor. Stödet ska sökas innan energikartläggningen påbörjas.

Hur förhåller sig lagarna till varandra?

- Den energikartläggning som tas fram kan ligga till grund för tillsyn enligt miljöbalken
- Onödigt att begära två olika energikartläggningar
- Lagen om energikartläggning ställer inte krav på åtgärder – sådana krav kan tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken däremot ställa

Skälighetsprincipen 2 kap. 7 § miljöbalken

Kraven på hänsyn ska vara **miljömässigt och ekonomiskt motiverade** utan att vara **orimliga** att uppfylla

Vem är ansvarig för att hänsynsreglerna följs?

Mot vem kan man rikta krav?

- Vem är verksamhetsutövare?
- ”den som har den **faktiska** och **rättsliga** möjligheten att **vidta åtgärder**”



Prövning av miljöfarliga verksamheter

- Anmälnings- eller tillståndspliktiga verksamheter enligt 2-32 kap. miljöprövningsförordningen
 - A-verksamheter
 - B-verksamheter
 - C-verksamheter
- U-verksamheter

Vad ska finnas med i en ansökan om tillstånd?

- Yrkanden och åtaganden
- Beskrivning av verksamheten
- Teknisk beskrivning
- Miljökonsekvensbeskrivning
- Samrådsredogörelse
- Förslag till skyddsåtgärder och försiktighetsmått
- Uppföljning och kontroll

Syftet med miljökonsekvensbeskrivningen enligt 6 kap. 3 § miljöbalken

Identifiera och beskriva indirekta och direkta effekter på;

- Människor, djur & växter
- Mark & vatten
- Luft & klimat
- Landskap & kulturmiljö
- Hushållning med mark, vatten och den fysiska miljön
- **Hushållning** med material, **energi** & råvaror

En samlad bedömning ska kunna göras!

Vad skall MKB:n innehålla enligt 6 kap. 7 § miljöbalken om verksamheten medför betydande miljöpåverkan?

- Lokalisering, utformning och omfattning
- De åtgärder som planeras för att skadliga verkningar skall undvikas, minskas eller avhjälpas
- Den inverkan på människors hälsa, miljön och **hushållningen med mark och vatten samt andra resurser** som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra
- Alternativa platser, alternativa utformningar och nollalternativ

Vad krävs av en anmälan?

- Innehålla de uppgifter, ritningar och tekniska beskrivningar som behövs
- Verksamhetens eller åtgärdens art, omfattning och miljöeffekter ska kunna bedömas

Olika former av villkor i tillstånd

- Det allmänna villkoret – vad sökanden åtagit sig att göra men som beslutsmyndigheten inte funnit anledning att reglera särskilt
- Särskilda villkor
 - Utsläppsvillkor med begränsningsvärden
 - Krav på att viss utrustning med viss funktion ska finnas
 - Krav på att verksamhetsutövaren ska ta fram något ex. en plan av något slag
- Delegerade villkor – tillsynsmyndigheten får besluta i vissa frågor

Krav på energihushållning i villkor

- MÖD 2007:56 Swedish Tissue AB
- MÖD 2009:17 Scania
- MMD Vbg 2011-06-17 M 3394-10 Södra Timber
- MÖD 2011-06-22 mål nr 6243-10 Perstorp Oxo
- MÖD 2013-04-12 mål nr M 1219-12
- MMD Nacka 2014-05-28 mål nr M 464-12

Vad kan den nya lagen om energikartläggning innebära?

- Mark- och miljödomstolens i Vänersborg dom 2014-08-22 i mål nr M 4198-13 angående Volvo Personvagnar AB i Skövde

Prövotid

- En fråga behöver utredas vidare
- Datum anges när utredningen skall vara klar
- Under tiden gäller provisoriska föreskrifter
- När utredningen är klar fastställs de slutliga villkoren som skall gälla för verksamheten

Utredning om energi under prövotid

- MÖD 2007-02-13 mål nr M 9927-05 LKAB
efter avslutad prövotid MMD 2015-12-16 M
2090-06
- MÖD 2008:23 Mondi Dynäs AB
- MÖD 2014-06-05 M 9643-13 Överumans fisk
- MÖD 2014-06-27 mål nr M 7429-13 Boliden
Mineral AB

Vad händer efter avslutad prövotid?

- Mark- och miljödomstolen i Vänersborg dom 2014-03-21 M 38-13 Volvo Powertrain AB
- MMD Umeå 2015-12-16 M 2090-06 LKAB

Särskilt om Södra Cell

- Miljödomstolen meddelade i deldom den 19 december 2008 tillstånd
- Vissa frågor sköts upp bl.a. vad gäller energifrågor
- MÖD 2014-05-08 M 10393-13
- MMÖD 2016-01-09 M 3173-15

Fråga om skälighet

- MÖD 2008:23 Mondi Dynäs AB
- Fråga om skäligheten av att kräva en barktork
- Jämförelse mellan kostnaderna för åtgärderna/investeringen med energibesparingen samt återbetalningstiden med den tekniska livslängden

Mer om skälighet

- MÖD 2014-42 Akzo Nobel Functional Chemicals
- Vissa specificerade åtgärder var inte rimliga ansåg MÖD, det fanns dessutom osäkerhet kring säkerhetsrisker och miljönytta
- Ett av villkoren ansågs dock skäligt (vilket)

Praxis - När bör energifrågor regleras i villkor vid tillståndsgivning?

- För stora och energikrävande industrier dvs. där det finns betydande potential till energieffektivisering
- Om BAT-slutsatser finns
- För nya verksamheter

Praxis - Hur ska kraven ställas vid tillståndsgivning?

- Krav kan ställas både vad gäller energiproduktion och energianvändning
- Krav kan i vissa fall ställas på specifika åtgärder
- Villkoren kan gå längre än vad som är företagsekonomiskt lönsamt, observera dock skälighetsprincipen
- Aldrig villkor som påverkar handeln med utsläppsrätter

Att diskutera

- Vad för typ av villkor vill ni såsom tillsynsmyndighet ha?
- Delegationsvillkor eller inte?
- Vill ni ha några villkor alls – dvs. då fritt fram för tillsynen?
- Utredning om energifrågor – lämpliga att ha under provotid?
- Vad för slutliga villkor kan bli aktuella sedan?

En sammanfattande önskan...

Om prövningsmyndigheten delegerar beslutanderätt i någon fråga till tillsynsmyndigheten måste det framgå tydligt av delegationsvillkoret inom vilka ramar tillsynsmyndighet får besluta

Tillsyn enligt 26 kap. MB

- Tillsynen skall säkerställa syftet med miljöbalken
- Tillsynsmyndigheten skall vidta de åtgärder **som behövs** för att åstadkomma rättelse
- Kan således räcka med kunskapsförmedling och information

26 kap. 9 § miljöbalken

- Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall
- Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas
- Begränsas av rättskraften i gällande tillstånd enligt 24 kap. 1 § miljöbalken
- Ej föreläggande att begränsa koldioxidutsläpp mot verksamheter som omfattas av handel med utsläppsrätter

Praxis om föreläggande om åtgärder

- MÖD 2015-05-28 M 9668-14
- Föreläggande om byte av värmekälla för uppvärmning av byggnader på en fastighet i Falu kommun

Rätt att kräva att undersökningar och utredningar genomförs

- För att kunna fatta "rätt" beslut kan krävas ett omfattande beslutsunderlag
- Tillsynsmyndigheten har rätt att med stöd av 26 kap. 21-22 §§ miljöbalken kräva in det material som krävs för att kunna bedriva sin tillsyn
- Rätt att bereda sig tillträde enligt 28 kap. miljöbalken

Viktigt att tänka på vid beslut om föreläggande!

- Rikta föreläggandet mot rätt adressat – den som har rättslig och faktisk möjlighet...
- Viktigt att föreläggandet är tydligt och klart formulerat
- Föreläggandet måste vara väl motiverat
 - Lagstöd
 - Fog och rimlighet

Rätt att ta ut tillsynsavgift

- Bestämmelser i 27 kap. miljöbalken
- Förordningen om avgifter för prövning och tillsyn enligt miljöbalken
- Respektive kommuns föreskrifter angående avgifter för den kommunala myndighetens verksamhet

Praxis vad gäller avgift för energitillsyn

- MÖD 2009:16 Fastighets AB Stadshus
- MMÖD 2012-01-20 M 10340-10 Bertil Larsson
- MMÖD 2013:46 Bengt Andersson

Krav vad gäller egenkontroll

- Den som bedriver **verksamhet** eller vidtar **åtgärder** som kan befaras medföra **olägenheter** för **människors hälsa** eller påverka **miljön** skall **fortlöpande planera** och **kontrollera** verksamheten för att motverka eller förebygga sådan verkningar.
- Förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll gäller för den som **yrkesmässigt bedriver verksamhet och vidtar åtgärder** som omfattas av **tillstånds- eller anmälningsplikt**.

4-6 §§ Egenkontrollförordningen

- För varje verksamhet skall finnas en fastställd och dokumenterad fördelning av det organisatoriska ansvaret för de frågor som gäller för verksamheten.
- Verksamhetsutövaren skall ha rutiner för att fortlöpande kontrollera att utrustning m.m. för drift och kontroll hålls i gott skick, för att förebygga olägenheter för människors hälsa och miljön.
- VU ska fortlöpande och systematiskt undersöka och bedöma hälso- och miljörisker med verksamheten

Vad kan krävas av verksamhetsutövaren?

- Tillsynsmyndigheten kan begära av verksamhetsutövaren att denne ska visa att han/on har kunskap om sin energianvändning och hur energianvändningen kan effektiviseras eller hur förnyabara energikällor kan ersätta fossila energikällor

Krav på ansvarig och rutiner

- Om verksamheten är anmälnings- eller tillståndspliktig ska det också finnas
 - någon som är ansvarig för energihushållningen
 - rutiner för t.ex. underhåll som kan vara relevant ur energisynpunkt
 - rutiner för att under undersöka och följa upp energianvändningen och ha en plan för energiåtgärder

Sammanfattning vad gäller egenkontroll

I praktiken bör finnas

- Energikartläggning
- Ansvarig för energifrågor
- Åtgärdsplan för energifrågor
- Rutiner för inköp, projektering, underhåll
- Systemöversyn – kan hela eller delar av processen ersättas/förändras?

Krav på miljörapport

- Om verksamheten är tillståndspliktig ska miljörapport lämnas in varje år senast den 31 mars
- Vad ska den innehålla?
 - Se Naturvårdsverkets föreskrifter om miljörapport NFS 2009:6

Sammanfattning - tillsyn

- Finns inga hinder att utöva tillsyn vad gäller energihushållning
- Går att ställa långtgående krav med stöd av bevisbördeprincipen, kunskapskravet m.m. samt bestämmelserna om egenkontroll
- Att ställa krav på utredningar m.m. anses sällan oskäligt
- Svårare med krav på konkreta åtgärder och mängd använd energi
- MÖD förhållandevis tydlig med att energitillsynen ska vara framåtsyftande
- Inga hinder att ta ut avgift för energitillsyn