

Energimyndighetens kurs för tillsynsmyndigheter

Eva-Britt Eklöf Petrusson

Miljöbalkens syfte och mål

- Hälsa och miljö skall skyddas
- Natur- och kulturområden skall vårdas och skyddas
- Den biologiska mångfalden skall bevaras
- God hushållning av mark och vatten skall tryggas
- Återvinning och återanvändning skall främjas

Målet är hållbar utveckling!

Vad är hållbar utveckling - de 16 miljömålen anger målbilden



Begränsad
klimatpåverkan



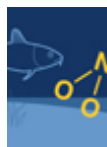
Säker
strålmiljö



Myllrande
våtmarker



Frisk luft



Ingen
övergödning



Levande
skogar



Bara naturlig
försurning



Levande sjöar
och vattendrag



Ett rikt
odlingslandskap



Giffri miljö



Grundvatten
av god kvalitet



Storslagen
fjällmiljö



Skyddande
ozonskikt



Hav i balans



God bebyggd
miljö



Ett rikt växt-
och djurliv

Hur hänger miljömålen ihop med energifrågorna?

- En effektivare energianvändning är en förutsättning för att Sverige ska nå miljömålen och skapa ett hållbart energisystem
- Minskad energianvändning innebär också minskade utsläpp till luft

Hänsynsreglerna 2 kap. miljöbalken

- 2:1 Bevisbörderegeln
- 2:2 Kunskapskravet
- 2:3 Försiktighetsprincipen och Bästa möjliga teknik
- 2:4 Produktval
- 2:5 Hushållning och kretslopp
- 2:6 Lokalisering
- 2:7 Skälighet
- 2:8 Skadeansvar, PPP



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

- Vissa verksamheter omfattas av IED-direktivet (tidigare IPPC)
- IED-direktivet är implementerat i svensk lagstiftning i industriutsläppsförordningen
- I Sverige finns drygt 1 000 verksamheter 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
- Ny teknik: ”Nyttiggörande på bästa sätt av energi som tillförs ett system”
- ENE-BREF – ”optimering av energieffektivitet”
- LKAB-dom – ”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)

Genomförande av energieffektiviseringsdirektivet

- Lag (2014:266) om energikartläggning i stora företag
- Stora företag ska göra en oberoende och kostnadseffektiv kartläggning
- ”stort företag” = fler än 250 sysselsatta och årsomsättning över 50 miljoner euro
- Trädde ikraft den 1 juni 2014

Skälighetsprincipen 2 kap. 7 § miljöbalken

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

Att diskutera

- Hur kan övriga hänsynsregler förutom hushållningsprincipen komma in vid tillsyn avseende energifrågor?
- Hur tillämpa skälighetsregeln vid krav på energieffektiviseringsåtgärder?
- Kostnad vägs mot miljönytta – hur resonera när det gäller kostsamma energibesparande åtgärder som på sikt innebär en kostnadsbesparing?

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?

- 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

Att diskutera

- Vilka krav kan ställas i samband med en tillståndsprövning på redovisning av hur verksamhetsutövaren arbetar med energihushållning?
- Kan motsvarande krav ställas i samband med anmälan av en verksamhet?

Att tänka på!

Var aktiv såsom tillsynsmyndighet i samband med prövning och ta tillfället i akt och ställ krav!

Prövningsmyndigheten lyssnar på er!

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 2007:4 Swedish Tissue AB
- MÖD 2009:17 Scania
- MMD Vbg 2011-06-17 M 3394-10 Södra Timber

Delegerat till tillsynsmyndigheten

- MMÖD 2011-06-22 mål nr 6243-10 Perstorp Oxo

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
- MÖD 2008:23 Mondi Dynäs AB
- 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 i mål nr M 38-13 Volvo Powertrain AB

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

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 prøvotid?
- Vad för slutliga villkor kan bli aktuella sedan?
- Den nya lagen om energikartläggning – stjälp eller hjälp?

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

Krav på undersökningar och utredningar

- 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

Att diskutera

- Hur långt räcker information, kunskapsförmedling och rådgivning?
- Hur omfattande material vad gäller energihushållning kan begäras in?
- Är det lämpligt att tillsynsmyndigheten begär in material som både kan vara tekniskt komplicerat och mycket omfattande?
- När har tillsynsmyndigheten tillräckligt beslutsunderlag och fog för att kräva konkreta åtgärder?

Fortsättning om förelägganden

- Rikta det 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 Bertil Larsson
- MMÖD 2013-12-12 M 2300-13 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- 5 §§ 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.

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

Vilka krav ställs på länsstyrelserna vad gäller energitillsyn?

- Regleringsbrevet för 2014 – länsstyrelserna ska ”genomföra insatser för att klimat- och energimålen får ökat genomslag inom olika sakområden såsom miljöprövning och tillsyn, den lokala och regionala samhällsplaneringen, regionalt utvecklings- och tillväxtarbete och infrastrukturarbete”.

Ändringar vad gäller tillsyn och miljörapportering för IED-verksamheter

- Krav på regelbundna tillsynsbesök hos industriutsläppsverksamheter
 - Minst ett tillsynsbesök per år om verksamheten medför betydande risker för miljön, annars minst vart tredje år
 - Förnyat tillsynsbesök inom sex månader om allvarlig brist upptäcktes
 - Skriftlig redovisning av varje tillsynsbesök som ska lämnas till verksamhetsutövaren
- Verksamhetsåret efter att en BAT-slutsats offentliggjorts ska verksamhetsutövaren i miljörapporten redogöra för om BAT-slutsatserna uppfylls och vilka åtgärder som planeras om BAT-slutsatsen inte uppfylls

Sammanfattning - tillsyn

- Finns inga hinder att utöva tillsyn vad gäller energihushållning
- Går att ställa långtgående krav med stöd av bevisbördeprincipen, kunskapskravet m.m.
- Att ställa krav på utredningar m.m. är 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

- Vidare till energi- och teknikkunskap

Vilka tillsynsåtgärder ”fungerar” bäst? Hur bör man praktiskt gå tillväga? Hur börjar man?

- Informationsutskick mer allmänt?
- Riktad information till specifik bransch?
- Frågeformulär/enkät?

Platsbesök

- Hur bör det läggas upp?
- Enkät till verksamhetsutövarna innan?
- Checklista inför besöket?
- Krävs kunskap om produktionsprocessen?
- Samordning med annan tillsyn?
- Samverkan med energirådgivarna?

Hur ska man gå vidare när man väl fått in informationen?

- Om informationen inte är tillräcklig – föreläggande att genomföra en energikartläggning
- Därefter krav på åtgärdsplan och redovisning av genomförda åtgärder
- Om åtgärderna inte är tillräckliga eller planerade åtgärder inte vidtas – föreläggande om konkreta åtgärder

Önskemål om stöd

- Nyckeltal – bra eller dåligt?
- Vad behövs för ytterligare stöd och vägledning?
 - Energimyndigheten
 - Länsstyrelser
 - Samverkan mellan kommuner
- Krävs ytterligare lagstiftning att luta sig emot?