

Handläggare
Per Lindqvist
Telefon: 08-508 28 704

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden,
2021-12-14, p. 8

Remiss av Miljödepartementets promemoria (M2021/01748) Översyn av bestämmelserna om fluorerade växthusgaser, ozonnedbrytande ämnen och tillhörande miljöstraffavgifter

Remiss från Kommunstyrelsen, dnr KS 2021/1143

Förvaltningens förslag till beslut

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att

1. Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Justera beslutet omedelbart.

Anna Hadenius
Förvaltningschef

Monika Gerdhem
Avdelningschef

Sammanfattning

Nämnden har remitterats Miljödepartementets promemoria ”Översyn av bestämmelserna om fluorerade växthusgaser, ozonnedbrytande ämnen och tillhörande miljöstraffavgifter”. I promemorian föreslås ett antal ändringar av

- **den svenska f-gasförordningen** (förordningen (2016:1128) om fluorerade växthusgaser) som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 av den 16 april 2014 om fluorerade växthusgaser och om upphävande av förordning (EG) nr 842/2006 (”*EU-förordningen om f-gaser*”),
- **den svenska förordningen** (2016:1129) om ozonnedbrytande ämnen som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 av den 16 september 2009 om ämnen som bryter

[Nivå 1]
[Nivå 2]

[Besöksadress]
[Postadress]
[Postnr] [Ort]
Telefon [Telefon]
Växel [Växel]
Fax [Fax]
e-postadress
[hemsida]

ned ozonskiktet ("EU-förordningen om ämnen som bryter ned ozonskiktet"), och

- **förordningen (2012:259) om miljöskattavgifter.**

Förslagen i promemorian syftar till att förtydliga eller skärpa vissa bestämmelser samt att överflödiga bestämmelser ska upphävas.

Förvaltningen tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i promemorian men har några förslag på justeringar och förtydliganden, vilka utvecklas närmare under förvaltningens synpunkter och förslag. Härutöver föreslår nämnden att vissa frågor som inte adresseras i promemorian ska förtydligas, däribland fördelning av tillsynsansvaret i vissa delar.

Bakgrund

Regelverket om fluorerande växthusgaser respektive ämnen som bryter ner ozonskiktet

Fluorerande växthusgaser ("f-gaser") är kemikalier som har en stark påverkan på växthuseffekten. Regelverket för f-gaser utgår från Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 av den 16 april 2014 om fluorerade växthusgaser och om upphävande av förordning (EG) nr 842/2006 ("EU-förordningen om f-gaser").

Förordningen innehåller bland annat bestämmelser om begränsning, användning, återvinning och destruktion av f-gaser samt krav på att både fysiska personer och företag ska vara certifierade för arbete med utrustning som innehåller f-gaser. Syftet med förordningen är att skydda miljön genom minskade utsläpp av f-gaser. EU-förordningen om f-gaser kompletteras i Sverige av förordningen (2016:1128) om fluorerade växthusgaser ("f-gasförordningen"). Vissa av bestämmelserna i såväl EU-förordningen om f-gaser som den svenska f-gasförordningen omfattas av förordning (2012:259) om miljöskattavgifter ("MSA-förordningen").

För vissa ämnen som bryter ner ozonskiktet finns vidare särskilda regler för bland annat produktion, import, export, utsläppande på marknaden, användning, återvinning och destruktion av sådana ämnen. Regelverket styrs av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1005/2009 av den 16 september 2009 om ämnen som bryter ned ozonskiktet ("EU-förordningen om ämnen som bryter ned ozonskiktet"), vilken i Sverige även kompletteras av förordningen (2016:1129) om ozonnedbrytande ämnen.

Den remitterade promemorian

I Miljödepartementets remitterade promemoria föreslås ett antal ändringar i de svenska förordningarna i syfte att förbättra anpassningen av EU-förordningarna om f-gaser och ämnen som

bryter ner ozonskiktet. Det handlar dels om att förtydliga eller skärpa vissa bestämmelser, dels om att överflödiga bestämmelser tas bort.

För f-gasförordningen föreslås

- en uppdatering av bemyndiganden och förtydliganden av definitioner av olika begrepp i lagstiftningen.
- Därutöver föreslås nya krav införas och att några av de befintliga kraven ska förtydligas samt att några nya undantag från befintliga krav ska införas.

Vad gäller förordningen om ozonnedbrytande ämnen föreslås

- ett förtydligande avseende vem som får ta emot vissa köldmedier och
- en utökning av ett befintligt undantag som gäller för brandsläckningsanordningar i luftfartyg.

Nya miljöstraffavgifter föreslås införas för

- överträdelse av krav på certifikat enligt EU-förordningen om f-gaser,
- överskridande av överförd kvot fluorkolväten, och
- överträdelse av ett nytt föreslaget krav på att läckage ska ha åtgärdats innan luftkonditioneringsutrustning i fordon fylls på.

Härutöver föreslås en befintlig bestämmelse om miljöstraffavgift för överträdelse av begränsningar som gäller rätt att sälja och köpa f-gas förtydligas.

Avslutningsvis förtydligas kommunernas ansvar för tillsynen i fråga om utrustning som innehåller kontrollerade ämnen enligt EU-förordningen om f-gaser eller EU-förordningen om ämnen som bryter ned ozonskiktet.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Remissen i sin helhet finns att tillgå via regeringskansliets hemsida:

<https://www.regeringen.se/remisser/2021/09/remittering-av-promemorian-oversyn-av-bestammelserna-om-fluorerade-vaxthusgaser-ozonnedbrytande-amnen-och-tillhorande-miljosanktionsavgifter/>

Ärendet

Miljödepartementet har remitterat promemorian ”Översyn av bestämmelserna om fluorerade växthusgaser, ozonnedbrytande ämnen och tillhörande miljöstraffavgifter” till bland andra

Stockholms stad. Kommunstyrelsen har i sin tur remitterat promemorian till nämnden för svar senast den 26 oktober 2021. Därefter har nämnden medgivits anstånd med att inkomma med yttrandet till Kommunstyrelsen till den 15 december 2021.

Ärendets beredning

Förvaltningens tjänsteutlåtande har beretts av enheten Hälsa och Miljö på avdelningen Hälsoskydd i samråd med juristfunktionen.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen är i allt väsentligt positiv till den remitterade promemorian och välkomnar de förtydliganden och tillkommande bestämmelser som föreslås. Förvaltningen har dock vissa synpunkter rörande några av förslagen och vill även passa på att lyfta några frågor rörande den aktuella lagstiftningen som inte adresseras av promemorian.

Förvaltningens synpunkter på promemorians förslag

Nedan redovisas de förslag i promemorian som förvaltningen har synpunkter på, enligt den rubricering och numrering som följer av promemorian.

Förslag till ändringar i F-gasförordningen

1.1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2016:1128) om fluorerade växthusgaser

Promemorians förslag: Förklaringen till begreppet ”konvertering” i 4 § föreslås ändras på följande sätt:

Nuvarande lydelse

En åtgärd som innebär att fluorkolväten (HFC) i en kyl-, luftkonditionerings- eller värmepumpsutrustning byts ut mot ett *annat* köldmedium.

Föreslagen lydelse

En åtgärd som innebär att fluorkolväten (HFC) i en kyl-, luftkonditionerings- eller värmepumpsutrustning byts ut mot ett köldmedium *med större klimatuppvärmningspotential än tidigare använd gas eller mot en gas som anges i bilaga II i EU-förordningen om f-gaser.*

Förvaltningens synpunkter: I dagsläget är det vanligaste förfarandet vid konverteringar att ett köldmedium med högre klimatuppvärmningspotential (GWP-faktor) byts ut mot ett

köldmedium med lägre GWP-faktor. Det motiveras bland annat av att operatören vill byta ut köldmedier med GWP-faktor på 2 500 eller högre på grund av de regler som nu gäller för köldmedier med sådan GWP-faktor.

Mot denna bakgrund har förvaltningen svårt att se syftet med den nu föreslagna ändringen. Förvaltningen ifrågasätter även lämpligheten i att styra definitionen av begreppet konvertering efter om den nya gasen har större klimatuppvärmningspotential eller efter vilket köldmedium som ett annat köldmedium byts ut mot. Definitionen bör snarare, enligt förvaltningens mening, endast förklara vad begreppet konvertering innebär, d.v.s. att ett köldmedium byts ut mot ett annat köldmedium. Möjligen skulle ett förtydligande kunna införas om att konvertering innebär att ett visst köldmedium byts ut mot ett köldmedium med annan köldmediebeteckning, i syfte att undanröja oklarheter kring vad som menas med ett ”annat köldmedium”.

Om det däremot finns behov av att införa separata bestämmelser kring hur konverteringar ska utföras eller vilka kriterier som gäller för konvertering, bör detta istället regleras i andra bestämmelser än i själva definitionen.

Promemorians förslag: 10 § föreslås ändras på följande sätt:

Nuvarande lydelse

Den som *installerar en hermetiskt slutet utrustning eller sätter en sådan utrustning i drift för första gången, eller installerar, bygger om eller gör något annat ingrepp i köldmediesystemet i en kyl-, luftkonditionerings- eller värmepumpsutrustning, ska se till att läckagekontroll utförs i samband med arbetet.*

Första stycket gäller inte stationär hermetiskt slutet utrustning som innehåller mindre än 5 ton koldioxidekvivalenter *f*-gaser.

Föreslagen lydelse

Den som *utför arbetet ska se till att en läckagekontroll utförs i samband med*

- 1. installation eller första driftsättning av en hermetiskt slutet utrustning, och*
- 2. installation, ombyggnad eller något annat ingrepp i köldmediesystemet i en kyl-, luftkonditionerings- eller värmepumpsutrustning.*

Första stycket gäller inte stationär hermetiskt slutet utrustning som innehåller mindre än 5 ton koldioxidekvivalenter *f*-gas.

Förvaltningens synpunkter: I EU-förordningen om *f*-gaser definieras ”installation” på följande sätt (artikel 2.20):

”Sammanfogande av två eller fler delar eller kretsar som innehåller eller är utformade för att innehålla fluorerade växthusgaser, för att sätta samman ett system på den plats där det ska användas, som innebär sammanfogandet av gasförande ledare i ett system för att utgöra ett fullbordat kretslopp, utan hänsyn till att systemet kan behöva fyllas på efter sammanfogning.”

För viss utrustning som inte är hermetiskt sluten, exempelvis vissa värmepumpar, behöver dock inte några delar som ska innehålla växthusgaser sammanfogas vid tidpunkten för driftsättning (så kallade ”enhetsaggregat”). Eftersom denna typ av utrustning därmed inte träffas av definitionen av installation vid den tidpunkt de tas i bruk eller driftsätts, tolkar förvaltningen det som att denna utrustning inte heller omfattas av kravet på läckagekontroll enligt 10 §; varken enligt bestämmelsens nu gällande lydelse, eller den i promemorian föreslagna lydelsen. Mot bakgrund av att hermetiskt sluten utrustning med 5 ton koldioxidekvivalenter f-gas eller mer utöver installation ska läckagekontrolleras även vid första driftsättning, undrar förvaltningen om det är lagstiftarens intention att icke-hermetisk sluten värmepumpsutrustning som inte fordrar en installation vid första driftsättning inte alls ska läckagekontrolleras? I annat fall bör 10 § uppdateras med en formulering som även träffar sådan utrustning. Möjligen bör även ett tillägg i undantaget för mindre utrustningar i andra stycket övervägas.

I 10 § anges vidare att läckagekontroll ska göras i samband med de olika typerna av arbeten som listas i bestämmelsen. Det är dock inte närmare preciserat inom vilken tidsrymd från arbetet som läckagekontrollen ska ha genomförts för att ha skett ”i samband med” arbetet. Detta är inte minst ett problem eftersom 10 § omfattas av miljöstraffavgift enligt 17 § MSA-förordningen och det därmed är svårt för nämnden att objektivt fastställa om en överträdelse av bestämmelsen har ägt rum. Förvaltningen anser därför att ”i samband med” bör ersättas med en tydligt kvantifierad tidsangivelse.

Som exempel kan nämnas att det i artikel 3.3 andra stycket EU-förordningen om f-gaser anges att när utrustningen är föremål för kontroll av läckor enligt artikel 4.1 och reparation har utförts avseende en läcka, ska operatörerna se till att utrustningen kontrolleras av certifierade fysiska personer inom en månad efter reparationen för att bekräfta att reparationen har fungerat.

Miljöförvaltningen uppfattar att den föreslagna lydelsen av 10 § genom formuleringen ”*Den som utför arbetet*” också innebär ett förtydligande av att det är den enskilde kylteknikern som ansvarar för att läckagekontroll utförs i samband med de ingrepp som anges i bestämmelsen samt att denne har ett giltigt certifikat enligt 16 §. Miljöförvaltningen efterlyser ytterligare förtydligande i den delen såvitt avser vem som ska påföras miljöstraffavgift vid en överträdelse av 10 eller 16 §§; operatören, den enskilde kylteknikern eller kylföretaget.

3.7 Tillägg till rapporteringskrav för utrustning som innehåller minst 14 ton koldioxidekvivalenter f-gas

Promemorians förslag: Den rapport som en operatör för en utrustning som under någon del av ett kalenderår innehåller minst 14 ton koldioxidekvivalenter f-gas ska lämna till tillsynsmyndigheten ska innehålla datum för de läckagekontroller som gjorts under kalenderåret.

Förvaltningens synpunkter: Förvaltningens tillstyrker förslaget. Därutöver anser förvaltningen att bestämmelsen (15 § f-gasförordningen) ska kompletteras med en skyldighet att i en årsrapport även ange datum för när påfyllnad av köldmedier i en anläggning eller annat ingrepp i köldmediesystemet enligt 10 § f-gasförordningen har utförts. Detta för att tillsynsmyndigheten ska kunna kontrollera att operatören har uppfyllt kravet på läckagekontroll inom föreskriven tid.

3.8 och 3.9 Bestämmelser om krav på certifikat som motsvarar krav i andra bestämmelser tas bort och nationella krav på certifiering vid arbete med mobil f-gasutrustning förtydligas

Promemorians förslag: Bestämmelser om krav på certifikat som motsvarar krav på certifikat i andra bestämmelser ska tas bort. Därutöver förtydligas bestämmelser om krav på att personal respektive företag ska vara certifierade vid arbete med läckagekontroll, återvinning, installation och underhåll av eller service på mobil kyl- och värmeutrustning som innehåller f-gaser. Förtydligandet syftar till att klargöra att personal och företag som arbetar med detta ska uppfylla de krav som gäller enligt EU-förordningen om f-gaser, trots att personalen inte omfattas av EU-förordningens krav.

Promemorians förslag: 16 § föreslås ändras på följande sätt:

Nuvarande lydelse

Personal som utför en läckagekontroll enligt 10 eller 11 §§ på kyl-, luft-konditionerings- eller värmepumpsutrustning ska ha ett personalcertifikat enligt artiklarna 3 och 4 i genomförandeförordningen om certifiering för kyl- och värmeutrustning.

Föreslagen lydelse

Personal som utför en läckagekontroll enligt 10 § i samband med installation eller första driftsättning av en hermetiskt sluten utrustning som innehåller mer än 5 ton koldioxidekvivalenter *f*-gas ska ha ett personalcertifikat enligt artiklarna 3 och 4 i genomförandeförordningen om certifiering för kyl- och värmeutrustning, även om EU-förordningen om *f*-gaser inte innebär att personalen behöver vara certifierad.

Förvaltningens synpunkter:

Gällande föreslagen ändring av 16 § vill miljöförvaltningen hänvisa till det som ovan angetts avseende 10 § om att viss utrustning som inte är hermetiskt sluten, exempelvis vissa värmepumpar, inte innefattas av begreppet installation. Eftersom denna typ av utrustning inte träffas av definitionen installation vid den tidpunkt de tas i bruk eller driftsätts, tolkar förvaltningen det som att denna utrustning inte heller omfattas av kravet på läckagekontroll enligt 10 §, varken enligt bestämmelsens nu gällande lydelse eller den i promemorian föreslagna lydelsen. Om det är lagstiftarens intention att icke-hermetiskt sluten värmepumpsutrustning som inte fordrar en installation vid första driftsättning ska läckagekontrolleras, bör 10 §, som ovan nämns, uppdateras med en formulering som även träffar sådan utrustning. Om en sådan ändring införs behöver även 16 § anpassas efter detta.

Promemorians förslag: 18 § föreslås ändras på följande sätt:

De krav på certifiering som anges i genomförandeförordningen om certifiering för kyl- och värmeutrustning ska också uppfyllas av företag som bedriver verksamhet med läckagekontroll, återvinning, installation eller underhåll av eller service på mobil utrustning eller luftkonditioneringsutrustning i fordon. Certifieringen ska uppfylla kraven i artikel 6 i genomförandeförordningen.

Ett företag som bedriver verksamhet med läckagekontroll, återvinning, installation eller underhåll av eller service på mobil utrustning som innehåller f-gas ska vara certifierat enligt kraven i artikel 6 i genomförandeförordningen om certifiering för kyl- och värmeutrustning, även om EU-förordningen om f-gaser inte innebär att företaget behöver vara certifierat.

Förvaltningens synpunkter: I artikel 2.2

genomförandeförordningen ([EU] 2015/2067) anges att förordningen ska tillämpas på företag som för andra parter utför verksamheterna *installation, reparation, underhåll eller service samt nedmontering* avseende **stationär** kyl-, luftkonditionerings- och värmepumpsutrustning (förvaltningens kursivering).

I artikel 6.1 i genomförandeförordningen anges vidare att ett certifieringsorgan som avses i artikel 7 ska utfärda ett certifikat till ett företag för en eller flera av de verksamheter som anges i artikel 2.2 förutsatt att det uppfyller vissa krav som specificeras i artikel 6.

I artikel 3.4 i EU-förordningen om f-gaser anges att företag som utför *installation, service, underhåll, reparation eller nedmontering* (förvaltningens kursivering) av den utrustning som förtecknas i artikel 4.2 a–d ska certifieras i enlighet med artikel 10.6 och 10.7 och ska vidta försiktighetsåtgärder för att förhindra läckage av fluorerade växthusgaser.

För *läckagekontroll* och *återvinning* anges i genomförandeförordningen endast att de ska tillämpas på fysiska personer som utför sådana verksamheter (artikel 2.1; förvaltningens kursivering).

Förvaltningen anser att kraven på certifikat för företag som arbetar med **mobil** utrustning bör korrelera med de företagscertifikat som enligt artikel 2.2 genomförandeförordningen utfärdas för arbete med **stationär** utrustning. Därmed borde kraven på certifikat för verksamheterna *läckagekontroll* och *återvinning* endast gälla för fysiska personer. Förvaltningen anser att det är tillräckligt att ställa krav på personcertifikat när det gäller läckagekontroll och återvinning.

Mot denna bakgrund föreslår förvaltningen att 18 § istället borde ges följande lydelse innebärande att *läckagekontroll* och *återvinning* plockas bort:

18 § Ett företag som bedriver verksamhet med *installation, reparation, underhåll, service eller nedmontering* av mobil utrustning som innehåller f-gas ska vara certifierat enligt kraven i artikel 6 i genomförandeförordningen om certifiering för kyl- och värmeutrustning, även om EU-förordningen om f-gaser inte innebär att företaget behöver vara certifierat.

Förslag till ändringar i MSA-förordningen

5.1 Miljösanktionsavgifter införs för överträdelse av krav på certifikat enligt EU-förordningen om f-gaser

Promemorians förslag: En miljösanktionsavgift ska införas för en överträdelse av kraven i EU-förordningen om f-gaser på att ha företagscertifikat respektive att som fysisk person vara certifierad vid utförande av vissa arbeten på f-gasutrustning. Avgiften ska vara 3 000 för fysiska personer och ideella föreningar, respektive 10 000 för övriga juridiska personer.

Förvaltningens synpunkter: Som framgår av promemorian är idag överträdelse av de nationella kraven på certifikat (dvs. för mobil utrustning) förenad med miljösanktionsavgift, men däremot inte motsvarande krav enligt EU-förordningen om f-gaser (dvs. för stationär utrustning). Förvaltningen instämmer i bedömningen att samma regler bör gälla och välkomnar därför förslaget.

Förvaltningen anser dock att det är oklart vilken tillsynsmyndighet som ansvarar för att kontrollera certifikaten och besluta om miljösanktionsavgifterna (vidare om detta strax nedan under rubriken ”förvaltningens övriga synpunkter”).

Därutöver vill förvaltningen påpeka att certifieringsorganet Incert anger status för personcertifikat som ”aktivt, inaktivt, utgången och

spärrat” respektive för företagscertifikat som ”aktivt, spärrat eller avslutat.” Av dessa är det dock endast aktiva certifikat som anges som giltiga.

Såsom bestämmelsen nu är utformad skulle det kunna tolkas som att det räcker med att inneha ett certifikat för att undgå miljöstraffsavgift, när det rimligen måste vara så att certifikatet också ska vara giltigt. Mot bakgrund av miljöstraffsavgifternas straffrättsliga karaktär, och de särskilda krav på tydlighet som därmed ställs på bestämmelsernas utformning, anser förvaltningen att det bör förtydligas i bestämmelsen att företag respektive fysisk person ska inneha ett *giltigt* certifikat.

Förvaltningens övriga synpunkter

MSA-förordningen

Behov av förtydligande av miljöstraffsavgift för överskridande av intervall för läckagekontroll enligt 9 kap. 1 § MSA-förordningen.

I 9 kap. 1 § MSA-förordningen föreskrivs en miljöstraffsavgift för överträdelse av artikel 3.3 andra stycket, 4.1, 4.2 eller 4.3 EU-förordningen om f-gaser genom att inte uppfylla föreskrivna krav på läckagekontroll. I artikel 4.3 anges olika kontrollintervall för utrustning med olika mängder växthusgaser, vilka varierar från minst var tjugofjärde månad till minst var tredje månad.

Problemet med denna konstruktion är att nämnden endast får kännedom om ifall kontrollintervallen har efterlevts genom operatörernas årsrapporter. Det innebär att en operatör av en utrustning där läckagekontroll ska utföras minst var tredje månad i praktiken kan ha överskridit flera föreskrivna kontrollintervall när kontrollrapporten väl lämnas till nämnden. Om exempelvis en utrustning kontrolleras dag 1 månad 1 ska nästa kontroll ske dag 1 månad 4. Om denna kontroll uteblir skulle hypotetiskt nästa datum för kontroll vara dag 1 månad 7 och nästa kontroll dag 1 månad 10. Teoretisk skulle således tre beslut om miljöstraffsavgift kunna beslutas i efterhand utan att någon kontakt har förevarit mellan tillsynsmyndighet och operatör. Förvaltningen anser att detta är problematiskt ur ett rättssäkerhetsperspektiv eftersom operatören inte har haft möjlighet att vidta rättelse under det gångna året. Detta ska ses mot bakgrund av att förvaltningen inte anser det vara tydligt vad som avses i 9 kap. 1 § MSA-förordningen; antingen att varje överskridet kontrollintervall som redovisas i årsrapporten ska sanktioneras (upp till fyra sanktioner i detta fall) eller att det förhållandet att kraven på läckagekontroll inte har följts under året vid något eller några tillfällen leder till en enda sanktion. Eftersom nämnden hittills bedömt att bestämmelsen inte är tillräckligt tydlig

har nämnden tolkat bestämmelsen till fördel för operatörerna, innebärande att högst en miljöstraffavgift per år har påförts en operatör vars utrustning har kontrollerats med överskridet kontrollintervall, oavsett antal missade kontroller under året.

Enligt förvaltningens uppfattning är denna tillämpning i grunden inte förenlig med intentionerna bakom 9 kap. 1 § MSA-förordningen och innebär att straffavgiften för att ha överskridit flera kontrollintervall inte står i proportion till överträdelsen. Det vill säga att en operatör som missar ett par kontroller under året och därmed har överskridit kontrollintervallet med lång tid får samma straffavgift som den som bara överskridit ett kontrollintervall under året. Förvaltningen anser därför att bestämmelsen i MSA-förordningen behöver förändras så att den dels blir tydligare och därmed mer rättssäker för operatörerna, dels är mer ändamålsenlig.

En tänkbar lösning kan vara att i 9 kap. 1 § MSA-förordningen differentiera beloppen för överträdelser av kontrollintervall enligt punkterna a) - c) i artikel 4.3 EU-förordningen om f-gaser. En annan lösning kan vara att knyta beloppen till den tid med vilken föreskrivet kontrollintervall har överskridits. På så vis skapas ett incitament att även vid försening skyndsamt utföra kontrollen, samtidigt som det säkerställs att avgiften är mer proportionerlig i förhållande till den aktuella överträdelsen. Det viktigaste är att det är tydligt för operatörerna vad det är som kan komma att sanktioneras.

Behov av bestämmelse om miljöstraffavgift för operatör som inte anlitat certifierat företag och/eller fysisk person för utförande av arbete som kräver certifiering

Av artikel 3.4 EU-förordningen om f-gaser följer ett krav på att fysiska personer som utför installation, service, underhåll, reparation, nedmontering och kontroll av läckor för viss utrustning samt i vissa fall återvinning av fluorerade växthusgaser ska vara certifierade. Detsamma gäller företag som utför installation, service, underhåll, reparation eller nedmontering av viss utrustning. Utöver kravet på att viss läckagekontroll och återvinning av gaser ska utföras av certifierade fysiska personer (artikel 3.3 andra stycket och artikel 4.2 andra stycket respektive artikel 8.1), finns, såvitt förvaltningen kan se, emellertid inte någon uttrycklig skyldighet för operatörer att endast anlita certifierade företag och fysiska personer vid sådant arbete som enligt artikel 3.4 endast får utföras av certifierade företag och fysiska personer. Detta är ett problem eftersom det medför risk för att arbetet utförs av icke-certifierade företag och/eller fysiska personer utan konsekvenser för operatören. Nämnden har för kännedom i flera fall åtalansmält operatörer som inte har kunnat visa att man anlitat certifierade företag och/eller

fysiska personer samt även i enstaka fall där det angetts en icke certifierad entreprenör, men i samtliga fall har förundersökningen lagts ner.

I artikel 6.1 e) finns en skyldighet för operatörerna att föra ett register i vilket bl.a. ska antecknas identiteten på det företag som utfört arbete på viss utrustning, inbegripet i förekommande fall numret på företagets certifikat. Skyldigheten att föra ett register är sanktionerad med miljöstraffavgift enligt 9 kap. 3 § MSA-förordningen. Förvaltningen anser att det ur detta krav på att föra ett register inte går att utläsa ett krav på att endast anlita certifierade företag och fysiska personer. Kravet på att föra register i artikel 6.1 e) omfattar inte heller skyldighet att anteckna de fysiska personer som utför arbetet.

Mot denna bakgrund anser förvaltningen att det är nödvändigt med en bestämmelse i f-gasförordningen som förtydligar att en operatör är skyldig att endast anlita certifierade företag respektive fysiska personer för sådant arbete som enligt EU-förordningen om f-gaser endast får utföras av certifierade företag respektive fysiska personer samt att operatörerna på anmodan ska kunna visa att nedmontering skett genom certifierad kylentreprenör för tillsynsmyndigheten. Bestämmelsen bör även sanktioneras genom en ny bestämmelse om miljöstraffavgift i MSA-förordningen.

Miljötillsynsförordningen

Behov av förtydligande av tillsynsmyndighet för tillsyn av serviceföretag respektive fysiska personer som utför arbeten enligt f-gas-regelverket

Enligt 9 kap. 21 § och, den i promemorian föreslagna, nya 9 kap. 1 a § MSA-förordningen ska en miljöstraffavgift betalas för överträdelse genom att inte inneha ett föreskrivet certifikat enligt angivna bestämmelser i EU-förordningen om f-gaser respektive f-gasförordningen.

Förvaltningen anser härvid att det är oklart vilken tillsynsmyndighet som ansvarar för att kontrollera certifikaten och, vid avsaknad av certifikat, besluta om miljöstraffavgift.

Bestämmelser om det tillsynsansvar som hör samman med f-gaser finns i 2 kap. 4, 21, 27 och 29–32 §§ miljötillsynsförordningen. Ingen av dessa bestämmelser pekar direkt ut tillsynsansvaret för de företag och fysiska personer som träffas av kraven på att inneha de aktuella certifikaten. Det är möjligt att den verksamhet som utförs ska anses utgöra ”hantering av kemiska produkter i andra

verksamheter än miljöfarliga verksamheter enligt 9 kap. miljöbalken” enligt 2 kap. 31 § 5 miljötillsynsförordningen, och därmed omfattas av nämndens tillsynsansvar, men förvaltningen anser att detta inte är tydligt. För det fall verksamheten inte ska anses omfattas av bestämmelsen gäller istället huvudregeln enligt 2 kap. 3 § miljötillsynsförordningen att för tillsynsobjekt där det inte finns någon ansvarig tillsynsmyndighet, ska var och en av de myndigheter som anges i 3 kap. utöva tillsynen i de frågor som omfattas av respektive myndighets tillsynsvägledningsansvar (vilket förvaltningen i förevarande fall uppfattar som Naturvårdsverket).

Denna oklarhet gällande tillsynsansvaret bör enligt förvaltningens uppfattning förtydligas.

För det fall avsikten är att kommunerna har tillsynsansvaret enligt 2 kap. 31 § 5 miljötillsynsförordningen uppkommer vidare ytterligare en oklarhet rörande ansvarsfördelningen. I dagsläget bedriver nämnden ingen planerad tillsyn avseende serviceföretag och personal enligt f-gasförordningen med tillhörande EU-bestämmelser. Förvaltningens tillsyn består istället i en kontroll av de uppgifter och certifikat som anges för serviceföretagen och de fysiska personer som utfört arbetet i operatörernas årsrapporter. Det är då inte ovanligt att det företag och/eller den fysiska personen som har utfört arbetet är hemmahörande i en annan kommun än den där operatören har sin hemvist.

I dessa fall uppkommer därför följdfrågan vilken kommun som har tillsynsansvar för serviceföretaget och/eller den fysiska personen. Är det kommunen där verksamheten utgår ifrån, eller är det kommunen där arbetet har utförts?

Mot ovanstående bakgrund ser förvaltningen ett stort behov av att tillsynsansvaret för att kontrollera att företag och fysiska personer innehar föreskrivna certifikat enligt f-gasregelverket tydliggörs. Annars ser förvaltningen en överhängande risk att tillsynsuppgiften riskerar att falla mellan stolarna och att de i promemorian förslagna ändringarna inte får avsedd effekt.

Slut