

PM Rotel IX (Dnr KS 2022/604)

Europeiska kommissionens förslag på reviderad f-gasförordning

Remiss från Miljödepartementet

Remisstid den 4 september 2022

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Miljödepartementet har remitterat Europeiska kommissionens förslag på reviderad f-gasförordning till bland andra Stockholms stad för yttrande.

Kommissionen presenterade den 5 april 2022 sitt förslag till revidering av Europaparlamentets och rådets förordning 517/2014 om fluorerade växthusgaser (F-gasförordningen). Förslaget är en del av den europeiska gröna given. Den reviderade förordningen är ett nyckelinstrument när det gäller att minska utsläppen av fluorerade växthusgaser, så kallade f-gaser, och förslaget bidrar till att EU når utsläppsminskningsmålet om minst 55 procent till 2030 och klimatneutralitetsmålet till 2050. Förslaget syftar även till att säkerställa att EU anpassar förordningen till Kigalitillägget under Montrealprotokollet och åtgärda de problem som har identifierats sedan senaste revidering.

Det övergripande syftet med förslaget är att anpassa förordningen efter EU:s klimatomål och säkerställa ett långsiktigt uppfyllande av internationella skyldigheter. De befintliga reglerna förtydligas och stärks så att bättre efterlevnad säkerställs. Förslaget innebär en starkt koppling till tull, marknadsövervakning, miljöbrott och visselblåsning genom att det preciseras vilka konkreta skyldigheter de ekonomiska aktörernas och de behöriga myndigheternas har när det kommer till att begränsa olaglig verksamhet, däribland smuggling, och värna förordningens miljöintegritet. Det finns också direkta kopplingar till avfallspolitiken, eftersom slutet av livscykeln är en viktig fas som ger upphov till stora utsläpp om de befintliga skyldigheterna inte uppfylls.

Remissen i sin helhet finns att tillgå via [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och miljö- och hälsoskyddsnämnden. På grund av den korta remisstiden har miljöförvaltningen inkommit med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret välkomnar en revidering av förordningen och instämmer i de behov av förtydliganden som miljö- och hälsoskyddsnämnden beskriver i sitt tjänsteutlåtande.

Miljöförvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till förslaget men anser att vissa av de föreslagna bestämmelserna är otydliga eller behöver justeras.

Mina synpunkter

Stockholms stad arbetar för klimatneutralitet till år 2030 och har mål om att vara fossilfri och klimatpositiv till år 2040, och vi är på god väg. Sedan 1990-talet har stadens utsläpp minskat med mer än 70 % per invånare. Men det räcker inte att Stockholm minskar sina utsläpp. Alla städer och länder måste tillsammans arbeta för att hejda klimatförändringarna. Därför är det glädjande att EU har antagit ambitiösa klimatmål om att vara klimatneutralt till år 2050 och att växthusgasutsläppen ska minskas med 55% till år 2030, jämfört med år 1990.

För att vi ska kunna nå dessa mål och begränsa den globala medeltemperaturen till högst 1,5 °C, i enlighet med Parisavtalet, måste alla instrument av betydelse för omställningen stärkas. Förordningen om fluorerade växthusgaser (f-gaser) är ett sådant instrument. F-gaser är syntetiska kemikalier och mycket starka växthusgaser, ofta flera tusen gånger starkare än koldioxid (CO₂). Tillsammans med koldioxid, metan och kväveoxid tillhör de den grupp växthusgasutsläpp som omfattas av Parisavtalet om klimatförändringar. Det är av största vikt att vi arbetar för att minska dessa utsläpp och därför ställer jag mig positiv till att förordningen om fluorerade växthusgaser uppdateras och stärks.

Miljöförvaltningen anser att ett antal av de föreslagna bestämmelserna är otydliga eller behöver justeras. Det handlar framförallt om ord och begrepp som kan försvåra i det praktiska arbetet. Jag hänvisar till förvaltningens tjänsteutlåtande för detaljerade synpunkter och anser att de bör tas i beaktande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 17 augusti 2022

KATARINA LUHR

Bilagor

1. Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014
2. Bilagor till förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

EU-kommissionen har genomfört en utvärdering av nu gällande f-gasförordning (EU) 517/2014 och baserat på dessa slutsatser genomfört en översyn av regelverket. Målet för översynen är bland annat att bidra till unionsmålen att utsläppen av f-gaser ska minskas med 55 procent till 2030 i förhållande till utsläppen 1990 och att nettokoldioxidneutralitet uppnås till 2050 samt att främja effektiviteten och efterlevnaden av regelverket och kvotsystemets funktion. Översynen har resulterat i ett förslag till en ny och reviderad förordning om fluorerade växthusgaser.

Det övergripande syftet med förslaget är att anpassa förordningen efter EU:s klimatmål och att säkerställa ett långsiktigt uppfyllande av internationella skyldigheter. De befintliga reglerna förtydligas och stärks så att bättre efterlevnad säkerställs. Förslaget innebär en stärkt koppling till tull, marknadsövervakning, miljöbrott och visselblåsning genom att det preciseras vilka de ekonomiska aktörernas och de behöriga myndigheternas konkreta skyldigheter är när det kommer till att begränsa olaglig verksamhet, däribland smuggling, och värna förordningens miljöintegritet. Det finns också direkta kopplingar till avfallspolitiken, eftersom slutet av livscykeln är en viktig fas som ger upphov till många utsläpp om de befintliga skyldigheterna inte uppfylls.

Remissen i sin helhet finns att tillgå via [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och miljö- och hälsoskyddsnämnden. På grund av den korta remisstiden har miljöförvaltningen inkommit med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 29 juni 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Föreslagen förordning bedöms bidra till att staden såväl som EU uppnår sina klimatmål. Stadsledningskontoret välkomnar en revidering av förordningen och instämmer i de behov av förtydliganden som miljö- och hälsoskyddsnämnden beskriver i sitt tjänsteutlåtande.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningen tjänsteutlåtande daterat den 22 juni 2022 har i huvudsak följande lydelse.

Nämnden är i huvudsak positiv till förslaget men anser att vissa av de föreslagna bestämmelserna är otydliga eller behöver justeras.

Synpunkterna i sak redovisas nedan för varje specifik bestämmelse.

Artikel 3 (Definitioner)

Artikel 3.5

Föreslagen lydelse:

Operatör: *det företag som har det faktiska tekniska ansvaret för de produkter och den utrustning som omfattas av denna förordning eller den eventuella ägare som utsetts av medlemsstaten som ansvarig för operatörens skyldigheter i särskilda situationer.*

Nämndens kommentar:

Begreppet ”operatör” används redan i nuvarande f-gasförordning. Nämndens erfarenhet av begreppet är dock att det inte är tydligt för de aktörer som omfattas av lagstiftningen vem som egentligen är operatör och att det ofta leder till missförstånd när rapporter fylls i. Ett vanligt missförstånd är exempelvis att begreppet syftar på den som sköter om eller har driftansvar för utrustningen. Den aktör som egentligen åsyftas är emellertid den som har rådigheten och därmed det juridiska ansvaret för utrustningen avseende exempelvis läckagekontroller etc. Mot denna bakgrund föreslår nämnden att begreppet ”operatör” i den svenska översättningen ersätts med det inom miljörätten mer vedertagna begreppet ”verksamhetsutövare”, vilket i detta sammanhang i sak har samma innebörd.

Nämnden anser vidare att den föreslagna definitionen av begreppet ”företag” i bestämmelsen är förvirrande eftersom innebörden av begreppet även omfattar fysiska personer. Definitionen riskerar därmed att bli otydlig och leda till onödiga tolkningsproblem. Nämnden föreslår därför att begreppet ”företag” ersätts med begreppet ”aktör” (se vidare härom synpunkterna på artikel 3.26 nedan).

Artikel 3.9

Föreslagen lydelse:

Hermetiskt sluten utrustning: *utrustning i vilken alla enheter som innehåller fluorerad växthusgas tätats under tillverkningen i tillverkarens lokaler, genom svetsning, hårdlödning eller liknande fast hopfogning, vilket kan inbegripa förslutna ventiler eller förslutna serviceportar som möjliggör reparation eller bortskaffande.*

Nämndens kommentar:

Nämnden konstaterar att nu gällande definition av hermetiskt sluten utrustning (artikel 2.11 förordning 517/2014) även inbegriper ett täthetskrav. Motsvarande krav finns endast i nu remitterat förslag till artikel 5.1 andra stycket, avseende undantag från krav på läckagekontroll för hermetiskt sluten utrustning: ”[...] förutsatt att utrustningen är märkt som hermetiskt sluten och att dess anslutna delar har ett fastställt läckage på mindre än tre gram per år vid ett tryck på minst en fjärdedel av det tillåtna maximitrycket” (nämndens understrykning).

Nämnden anser att detta täthetskrav även bör framgå av definitionen av hermetiskt sluten utrustning, i likhet med nu gällande definition.

Artikel 3.15

Föreslagen lydelse:

Nedmontering: *tagande ur drift eller bruk av en produkt eller utrustning som innehåller fluorerade växthusgaser, inbegripet slutlig stängning av en anläggning.*

Nämndens kommentar:

Nämnden välkomnar att det i definitionen förtydligas att nedmontering inbegriper alla åtgärder som innebär att en produkt eller utrustning tas ur drift eller bruk. Nu gällande definition är i det avseendet otydlig eftersom det enligt den är oklart om nedmontering ska anses omfatta tagande ur drift eller bruk som inte är ”slutlig”.

Nämnden konstaterar dock att begreppet ”anläggning” inte är definierad i förordningen. Begreppet definieras emellertid på följande sätt i 4 § i den svenska f-gasförordningen (2016:1128): ”de kyl-, luftkonditionerings- eller värmepumpsutrustningar som används i en och samma verksamhet av samma operatör”.

Nämnden föreslår mot denna bakgrund att en motsvarande definition av begreppet anläggning även införs i den nya EU-förordningen.

Artikel 3.26

Föreslagen lydelse:

Företag: varje fysisk eller juridisk person som bedriver sådan verksamhet som avses i denna förordning.

Nämndens kommentar:

Nämnden konstaterar att begreppet ”företag”, så som det vanligen används i det svenska språket, har en annan innebörd än den definition som här föreslås. Det torde exempelvis i synnerhet inte framstå som uppenbart att en fysisk person som ansvarar för en f-gasutrustning som omfattas av förordningen också är ett företag. Den föreslagna användningen av begreppet riskerar därmed att orsaka missförstånd och otydligheter kring lagstiftningens tillämpningsområde, inte minst i förhållande till definitionen av begreppet ”operatör” (se nämndes synpunkter på artikel 3.5). Dessutom konstaterar nämnden att begreppet inte heller används konsekvent i den föreslagna förordningen. I artikel 4.6 anges i första stycket vissa krav på certifiering av ”fysiska personer” som utför olika uppgifter, medan andra krav enligt andra stycket ska gälla för ”företag” som utför motsvarande uppgifter. Enligt den föreslagna definitionen av begreppet företag skulle därför andra stycket även gälla för fysiska personer, vilket uppenbarligen inte kan vara lagstiftarens intention.

Nämnden föreslår mot denna bakgrund att begreppet ”företag” ersätts med begreppet ”aktör”, vilket är ett begrepp som redan används i annan EU-lagstiftning när såväl fysiska- som juridiska personer som omfattas av lagstiftningens tillämpningsområde åsyftas (se exempelvis artikel 3.29 förordning [EU] 2017/625).

Artikel 4 (Förebyggande av utsläpp)

Artikel 4.4.

Föreslagen lydelse:

Om det konstateras ett läckage av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I eller II ska operatörer, tillverkare av utrustning och installationer, samt företag som innehar utrustningen under transport eller lagring säkerställa att utrustningen eller installationen repareras utan onödigt dröjsmål.

När utrustningen är föremål för kontroll av läckage enligt artikel 5.1 och när reparation har utförts avseende ett läckage, ska operatörerna säkerställa att utrustningen kontrolleras av en fysisk person, som certifierats i enlighet med artikel 10, inom en månad efter reparationen för att bekräfta att reparationen har fungerat.

Nämndens kommentar:

Nämnden ställer sig positiv till att det i förslaget under första stycket införs ett utökat ansvar jämfört med lydelsen i nuvarande gällande EU-förordning om f-gaser (517/2014 artikel 3.3) där det anges: När ett läckage av fluorerade växthusgaser upptäcks ska operatörerna se till att

utrustningen repareras utan dröjsmål. Ansvar utökas enligt förslaget därmed till att även gälla tillverkare av utrustning och installationer, samt företag som innehar utrustningen under transport eller lagring. Däremot anser nämnden att begreppet ”onödigt” i första stycket är överflödigt och snarare riskerar att skapa tolkningsproblem kring vad som ska anses utgöra onödigt eller nödvändigt dröjsmål. Om det finns ett konstaterat läckage ska utgångspunkten enligt nämndens uppfattning vara att reparationen utförs omgående eller åtminstone snarast möjligt, vilket i allt väsentligt är det samma som utan dröjsmål.

Därutöver anser nämnden att den tidsangivelse som anges i andra stycket för den uppföljande kontrollen är olämplig eftersom olika månader är olika långa. Det vore mer ändamålsenligt att ange en specifik tidsram, exempelvis inom fyra veckor eller inom 30 dagar. Nämnden anser också att det bör förtydligas att det är en läckagekontroll som ska utföras, till exempel ”[...] operatörerna säkerställa att utrustningen läckagekontrolleras [...]” eller ”[...]operatörerna säkerställa att utrustningen kontrolleras för läckage [...]”.

Artikel 4.6

Föreslagen lydelse:

Fysiska personer som utför de uppgifter som avses i artikel 10.1 a–c ska vara certifierade i enlighet med artikel 10 och ska vidta försiktighetsåtgärder för att förhindra läckage av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilagorna I och II.

Företag som utför installation, service, underhåll, reparation eller nedmontering av den utrustning som förtecknas i artikel 5.2 a–f ska vara certifierade i enlighet med artikel 10 och ska vidta försiktighetsåtgärder för att förhindra läckage av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilagorna I och II.

Nämndens kommentar:

Nämnden välkomnar de förtydliganden som föreslås avseende certifiering jämfört med motsvarande bestämmelser i nu gällande förordning. Nämnden anser dock att det är ett problem att de utrustningar som förtecknas i artikel 5.2 inte inbegriper mobila utrustningar (däri anges endast ”kylenheter i lastbilar och släpfordon med kylaggregat”). Nämnden anser att även mobila utrustningar bör omfattas av kravet på certifikat (se vidare nedan synpunkter på artikel 5.2).

Nämnden vill också påminna om att bestämmelsen blir otydlig vid tillämpning av den föreslagna definitionen av företag (se nämndens kommentar ovan på artikel 3.26). Om definitionen av företag inte ändras enligt nämndens förslag, behöver vem som träffas av första respektive andra stycket i bestämmelsen klargöras.

Artikel 5 (Kontroller av läckage)

Artikel 5.1 stycke ett och två

Föreslagen lydelse:

Operatörer av utrustning som innehåller fem ton koldioxidekvivalenter eller mer av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I eller ett kg eller mer av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga II avsnitt 1 och som inte ingår i skumplast, ska säkerställa att utrustningen kontrolleras för läckage.

Hermetiskt sluten utrustning som innehåller mindre än tio ton koldioxidekvivalenter av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I eller mindre än två kg av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga II avsnitt 1, ska inte kontrolleras för läckage, förutsatt att utrustningen är märkt som hermetiskt sluten och att dess anslutna delar har ett fastställt läckage på mindre än tre gram per år vid ett tryck på minst en fjärdedel av det tillåtna maximitrycket.

Nuvarande lydelse (artikel 4.1 förordning 517/2014)

operatörer av utrustning som innehåller fluorerade växthusgaser i mängder på 5 ton koldioxidekvivalenter eller mer och som inte ingår i skum ska se till att utrustningen kontrolleras för läckor.

Hermetiskt sluten utrustning som innehåller fluorerade växthusgaser i mängder på mindre än 10 ton koldioxidekvivalenter ska inte omfattas av läckagekontroller enligt denna artikel, förutsatt att utrustningen är märkt som hermetiskt sluten)

Nämndens kommentar:

I nu gällande förordning (517/2014) anges att: gränsvärdet för läckagekontroll ska gälla för utrustning som innehåller fluorerade växthusgaser i mängder på 5 ton koldioxidekvivalenter eller mer (artikel 4). I det nu remitterade förslaget till förordning anges dock istället att gränsvärdena ska gälla för ”utrustning som innehåller fem ton koldioxidekvivalenter eller mer av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I eller ett kg eller mer av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga II avsnitt 1” (artikel 5.1; nämndens understrykning). I förslaget anges under artikel 2.1 att Denna förordning ska tillämpas på de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilagorna I, II och III, oavsett om de förekommer ensamma eller i en blandning. I förslaget anges under artikel 2.2 att: Denna förordning ska också tillämpas på produkter och utrustning, och delar därav, som innehåller fluorerade växthusgaser eller vars funktion är beroende av sådana gaser.

Förslaget innebär att den nuvarande ordningen frångås, där gränsvärdet för läckagekontroll endast bestäms utifrån fyllnadsmängd gällande ton koldioxidekvivalenter för utrustningens köldmedium oavsett vilken eller vilka gaser som används, förutsatt att köldmediet innehåller en gas enligt bilaga 1 (definition av fluorerade växthusgaser är enligt nu gällande förordning (517/2014): fluorkolväten, perfluorkarboner och svavelhexafluorid och andra växthusgaser som innehåller fluor, enligt förteckningen i bilaga I, eller blandningar som innehåller något av de ämnena).

Istället ska enligt förslaget olika gränsvärden gälla beroende på vilken typ av gas som används. För de gaser som listas i bilaga I gäller ett gränsvärde om fem ton koldioxidekvivalenter (tio ton enligt andra stycket för hermetiskt sluten utrustning), men för de gaser som listas i bilaga II avsnitt 1 gäller istället ett nytt gränsvärde om ett kilo gas (två kilo enligt andra stycket för hermetiskt sluten utrustning), oavsett vad gasen har för potentiell klimatpåverkan (Global Warming Potential; GWP-värde).

I den mån en utrustning endast innehåller en av de gaser som listas i bilagorna i ren form medför inte förslaget några större tillämpningsproblem. De köldmedier som används i utrustningar utgörs dock i verkligheten ofta av blandningar av gaser. Nämnden noterar i detta sammanhang att det finns en modell för beräkning av en blandnings GWP-värde i bilaga VI till förordningen. Men eftersom förslaget till artikel 5 inte nämner blandningar, utan endast de gaser som omfattas av bilagorna, anser nämnden att det är oklart huruvida gränsvärdena i artikeln ska tillämpas på köldmediet som helhet (beräknad enligt bilaga VI), eller för varje enskild gas som omfattas av bilagorna och som används i utrustningen.

Det är vidare inte heller klart hur gränsvärdena i artikel 5 ska tillämpas på en blandning av gaser från både bilaga I och bilaga II avsnitt 1. Enligt artikel 3.1 ska bilaga VI användas för att räkna ut GWP-värdet på blandningar och enligt artikel 3.2 är definitionen av en blandning en vätska bestående av två eller flera ämnen av vilka minst ett är ett ämne som förtecknas i bilagorna I, II eller III. Gaserna i bilaga II avsnitt 1 ska således även inbegripas i uträkningen av blandningens GWP-värde och tilläts därmed påverka beräkningen av blandningens koldioxidekvivalenter.

I de fall ett köldmedium innehåller gaser från både bilaga I och bilaga II avsnitt 1 framstår det därför som än mer oklart när blandningen överskrider de gränsvärden som anges i artikel 5. Är det när

- i) köldmediets totala klimatpåverkan (beräknad enligt bilaga VI på det genomsnittliga GWP-värdet för blandningen av gaser i såväl bilaga I som bilaga II avsnitt 1) uppnår gränsvärdet om 5 ton koldioxidekvivalenter, eller
- ii) köldmediets innehåll av gaser som förtecknas i bilaga I uppnår gränsvärdet om 5 ton koldioxidekvivalenter, eller
- iii) köldmediets innehåll av gaser som förtecknas i bilaga II avsnitt I uppnår gränsvärdet om 1 kilogram, eller
- iv) någon av situationerna i punkt i) - iii) ovan innebär att föreskrivna gränsvärden uppnås?

Skillnaden i hur bestämmelsen ska tillämpas är i vissa fall direkt avgörande för om en utrustning ska omfattas av läckagekontroll eller ej. Förslaget innebär också att en redan ytterst komplex lagstiftning nu kommer att kompliceras ytterligare för alla berörda aktörer, eftersom såväl nämnden (i egenskap av tillsynsmyndighet) som branschen (operatörer, kylentreprenörer m.fl.) i dagsläget ofta arbetar med olika typer av köldmedier som utgörs av blandningar, och inte rena gaser som förslaget har fokus mot. Eftersom kravet på läckagekontroll dessutom är ett centralt instrument i regelverket kring f-gaser, anser nämnden att tillämpningen av gränsvärdena i artikel 5.1 (och 5.3), och hur uträkningen av blandningar av gaser för de värden som kopplas till gränsvärdena ska gå till, måste förtydligas väsentligt för att inte äventyra regelverkets praktiska tillämpning och effektivitet.

Vad gäller undantaget enligt andra stycket för läckagekontroller för vissa hermetiskt slutna utrustningar anser nämnden att det bör utgå. Undantaget är kopplat till utrustningarnas fyllnadsmängd (dvs kravet på läckagekontroll inträder först vid en högre nivå). Att de är hermetiskt slutna torde i sig innebära en nytta för operatören och miljön i och med att den ökade tätheten ska innebära mindre risk för läckage. Det är dock ingen garanti för att utrustningen inte läcker och i så fall medför undantaget en potentiell risk för miljön. Enligt nämndens uppfattning finns det därför ett behov av att även hermetiskt slutna utrustning kontrolleras i samma utsträckning som vanlig utrustning.

Om undantaget i andra stycket ändå kvarstår anser nämnden emellertid att det är i behov av ett förtydligande. Undantaget är formulerat som att hermetiskt slutna utrustning (under vissa förutsättningar) ”ska inte kontrolleras för läckage” (nämndes understrykning). Nämnden anser att formuleringen är olycklig eftersom det ger intrycket av att dessa utrustningar inte får kontrolleras för läckage, vilket knappast torde vara syftet. Även om sådan utrustning inte ska omfattas av krav på läckagekontroll så är det ingen nackdel, utan bara bra, om det ändå utförs. Nämnden föreslår därför att det istället formuleras som att sådan utrustning ”behöver inte kontrolleras för läckage”.

Artikel 5.2

Bestämmelsen anger för vilka utrustningar som operatören omfattas av läckagekontroll enligt artikel 5.1 samt vilka av dessa utrustningar där läckagekontrollen måste utföras av certifierade personer.

Nämndens kommentar:

Nämnden noterar att mobila utrustningar saknas i uppräknningen av utrustningar som omfattas av läckagekontroll och föreslår att bestämmelsen kompletteras med detta.

Artikel 5.3

Föreslagen lydelse:

De kontroller avseende läckage som avses i punkt 1 ska utföras med följande frekvens:

(a) När det gäller utrustning som innehåller mindre än 50 ton koldioxidekvivalenter av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I eller mindre än tio kg av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga II avsnitt 1: minst var tolfte månad, eller, om ett läckagevarningssystem är installerat, minst var 24:e månad.

(b) När det gäller utrustning som innehåller minst 50 ton, men under 500 ton, koldioxidekvivalenter av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I eller mellan 10 och 100 kg av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga II avsnitt 1: minst var sjätte månad eller, om ett läckagevarningssystem är installerat, minst var tolfte månad.

(c) När det gäller utrustning som innehåller minst 500 ton koldioxidekvivalenter av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I eller mer än 100 kg av de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga II avsnitt 1: minst var tredje månad eller, om ett läckagevarningssystem är installerat, minst var sjätte månad.

Nämndens kommentar:

När det gäller intervall för läckagekontroll anser nämnden att det av förordningen bör framgå när den första läckagekontrollen för en ny utrustning ska utföras. Av regelverket framgår bara inom vilka intervall de periodiska kontrollerna ska utföras och inte att, eller om, den första kontrollen behöver göras i samband att utrustningen tas i bruk. Detta borde enligt nämnden vara ett krav som framgår av förordningen.

Vad gäller de tillämpningsproblem som är förknippade med uppdelningen av gränsvärdet i ton koldioxidekvivalenter respektive kilogram gas, beroende på vilken typ av gas det är fråga om, hänvisas till nämndens synpunkter på artikel 5.1 strax ovan.

Artikel 7 (Registerföring)

Artikel 7.1

Föreslagen lydelse:

Operatörer av utrustning för vilken kontroll av läckage krävs enligt artikel 5.1 ska upprätta och underhålla register för varje sådan utrustningsenhet där följande information specificeras:

(a) Mängd och typ av gaser som har installerats.

(b) Mängd gaser som har lagts till vid installation, underhåll och service eller på grund av läckage.

(c) Huruvida mängden installerade gaser har återanvänts eller regenererats, inbegripet materialåteranvändnings- eller regenereringsanläggningens namn och adress i unionen samt, i förekommande fall, certifieringsnumret.

(d) Mängden gaser som har återvunnits.

(e) Identitetsuppgifter för det företag som installerat, utfört service på, underhållit och i förekommande fall reparerat eller nedmonterat utrustningen, inbegripet, i förekommande fall, företagets certifikatsnummer.

(f) Datum för och resultat av de kontroller som utförs enligt artikel 5.1–3 samt datum och resultat av eventuella läckagereparationer.

(g) Om utrustningen har nedmonterats, de åtgärder som vidtagits för att återvinna och bortskaffa gaserna.

Nämndens kommentar:

I förteckningen över de uppgifter som ska registerföras saknas krav på att registerföra namn och certifikatnummer avseende kyltekniker som utfört de moment (såsom läckagekontroll, installation, reparation, underhåll eller service, återvinning och nedmontering) som kräver personcertifikat. Detta upplever nämnden som en brist eftersom det försvårar möjligheten att kontrollera att operatörerna har fullgjort sin skyldighet att endast anlita certifierade personer.

Nämnden föreslår därför att det ska införas krav på registerföring av uppgifter om personcertifikat i artikel 7.1, dvs. namn och certifikatnummer avseende kyltekniker som utfört sådana moment som kräver ett certifikat.

I övrigt har nämnden följande synpunkter på de olika punkterna i bestämmelsen:

(a): Nämnden anser att den föreslagna formuleringen i den svenska översättningen riskerar att leda till missförstånd om vad som enligt bestämmelsen registreras.

Den engelska lydelsen är "The quantity and type of gases installed" medan den svenska versionen lyder "Mängd och typ av gaser som har installerats." (nämndens understrykningar).

Syftet med punkten (a) är att registerförteckningen ska innehålla en aktuell uppgift om vilken typ av och mängd gas som vid varje givet tillfälle finns i varje utrustning. Genom hjälpverbet "har" kan bestämmelsen tolkas som att det är den mängd gas som har installerats vid ett givet tillfälle (exempelvis vid en påfyllnad) som ska registreras. Mängd gaser som har lagts till vid installation, underhåll och service eller på grund av läckage regleras dock redan genom punkt (b) respektive punkt (d) för mängden gaser som har återvunnits.

För att klargöra vad det är för uppgift som registreras enligt punkten, och för att säkerställa en mer korrekt överensstämmelse med den engelska språkversionen, föreslår nämnden att punkt (a) justeras på följande sätt: "Mängd och typ av gaser som är installerade." (nämndens understrykning).

(c): Punkten innehåller krav på bland annat att registerhålla uppgift om den materialåteranvändnings- eller regenereringsanläggning som eventuella återanvända eller regenererade gaser härstammar från.

Nämnden uppfattar att syftet med punkten är att kunna styrka att köldmedierna har behandlats på föreskrivet sätt och att de ska kunna spåras till en anläggning för regenerering eller återanvändning. Nämnden anser dock att det är otydligt vilket certifikat som operatören enligt punkten ska anteckna, eftersom det enligt förordningen inte finns något krav på att regenereringsanläggningar eller återanvändningsanläggningar ska vara certifierade (jfr. förslagen till artikel 10 och artikel 12.6).

Nämnden föreslår att punkten istället formuleras enligt följande: När återvunna eller regenererade gaser använts, uppgifter om partinumret samt regenereringsanläggningens eller återanvändningsanläggningens namn och adress i unionen.

Däremot anser nämnden att operatören ska ha en skyldighet att registrera namn och certifieringsnummer för de företag och kyltekniker som har utfört installationen av de återvunna eller regenererade gaserna. Detta uppfattar dock nämnden redan täcks av punkten e), såvitt avser företag (med beaktande av de synpunkter som nämnden strax nedan anför avseende punkten). Som strax ovan nämnts förespråkar också nämnden att det införs ett generellt krav på att anteckna certifieringsnummer på fysiska personer när det finns ett krav på att en viss uppgift endast får utföras av någon som innehar ett certifikat.

(d): Bestämmelsen innehåller ett krav på att registerhålla mängden gaser som har återvunnits.

Återvinning definieras enligt förslaget till artikel 3.11 som "insamling och lagring av fluorerade växthusgaser från produkter och utrustning eller behållare i samband med underhåll eller service, eller före bortskaffande av produkterna eller utrustningen."

Det finns dock utrustning där köldmediet är integrerat i utrustningen och därmed inte återvinns före bortskaffandet av utrustningen från platsen där utrustningen använts. Med definitionen av återvinning ovan läst tillsammans förslaget till punkt (d) uppfattar nämnden att det inte finns någon registreringsplikt avseende den mängd gas som utan föregående återvinning bortskaffats tillsammans med en utrustning med integrerat köldmedium. Enligt nämndens uppfattning är det dock rimligt att registret även omfattar mängden gas som bortskaffats tillsammans med utrustningen utan föregående återvinning.

Mot denna bakgrund föreslår nämnden att punkten ges följande lydelse:

”Mängden gaser som har återvunnits eller, i fråga om utrustning som har nedmonterats utan föregående återvinning, mängden gaser som har omhändertagits tillsammans med utrustningen i samband med nedmonteringen.”

(e): Punkten innehåller krav på att registerhålla identitetsuppgifter för det företag som utfört viss uppgifter.

Nämnden konstaterar att alla uppgifter som räknas upp under denna punkt kräver företagscertifikat enligt det remitterade förslaget till ny förordning. Nämnden anser därför att förbehållet ”i förekommande fall” avseende registrering av certifikat är obehövligt och bör utgå eftersom det skapar en otydlighet kring om det finns fall där uppgiften inte behövs.

(g): Eftersom nedmontering är en åtgärd som kräver certifikat, både för kyltekniker och företag, anser nämnden att punkten även borde innehålla krav på uppgifter om vem som utför åtgärden, inklusive certifikatnummer.

Artikel 8 (Återvinning och destruktion)

Artikel 8.1

Bestämmelsen anger för vilka utrustningar som operatören omfattas av en skyldighet att säkerställa att återvinningen av gaserna genomförs av fysiska personer som innehar de certifikat som avses i artikel 10 och att gaserna återanvänds, regenereras eller destrueras.

Nämndens kommentar:

Nämnden noterar att mobila utrustningar saknas i uppräkningsdelen av utrustningar som omfattas av bestämmelsen och föreslår att bestämmelsen kompletteras med detta.

Artikel 8.2

Föreslagen lydelse:

De återvunna fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I och bilaga II avsnitt 1 ska endast få användas för påfyllning eller återfyllning av utrustning på villkor att gasen har återvunnits eller regenererats. Nämndens kommentar: Nämnden uppfattar det som att bestämmelsens syfte är att berörda återvunna gaser ska ha genomgått behandling på en återanvändnings- eller regenereringsanläggning för att få återanvändas eller regenereras. Då blir den svenska versionen felaktig, och rent av motsägelsefull, när det anges att ”återvunna fluorerade växthusgaser [...] ska endast få användas för påfyllning [...] på villkor att gasen har återvunnits.” (nämndens understrykning). Återvinning innebär enligt definitionen i förordning endast insamling och lagring av fluorerade växthusgaser från produkter och utrustning eller behållare i samband med underhåll eller service, eller före bortskaffande av produkterna eller utrustningen.

Enligt nämndens uppfattning beror detta sannolikt på ett fel i den svenska översättningen.

Bestämmelsen har följande lydelse i den engelska versionen (nämndens understrykning): ”Any recovered fluorinated greenhouse gases listed in Annex I and Annex II, Section 1, shall not be used for filling or refilling equipment unless the gas has been recycled or reclaimed.”

Vid en jämförelse av definitionerna i de olika språkversionerna framgår följande.

Engelska

Recover = Återvinna (artikel 3.11)

Recycle = Återanvända (artikel 3.12)

Reclaim = Regenerera (artikel 3.13)

Den svenska översättningen bör därför istället ges följande lydelse (nämndens understrykning):

”[Å]tervunna fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I och bilaga II avsnitt 1 ska endast få användas för påfyllning eller återfyllning av utrustning på villkor att gasen har återanvänts eller regenererats.

Det innebär således att gasen ska ha behandlats på en återvinnings- eller regenereringsanläggning.

Artikel 8.6 första stycket

Föreslagen lydelse:

Operatörer av produkter och utrustning som inte förtecknas i punkterna 1, 6 och 7 och som innehåller de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I och avsnitt 1 i bilaga II ska se till att gaserna återvinns, utom om det kan fastställas att återvinningen inte är tekniskt genomförbar eller medför oproportionerliga kostnader. Operatörerna ska säkerställa att återvinningen utförs av fysiska personer med lämpliga kvalifikationer, så att gaserna återvinns, regenereras eller destrueras, eller sörja för att de destrueras utan föregående återvinning.

Förvaltningens kommentar:

Även i denna bestämmelse uppfattar nämnden att den svenska översättningen av det engelska begreppet ”recycle” har blivit fel (jämför nämndens synpunkter på artikel 8.2 strax ovan).

Första stycket andra meningen bör därför istället rätteligen ges följande lydelse (nämndens understrykning): ”Operatörerna ska säkerställa att återvinningen utförs av fysiska personer med lämpliga kvalifikationer, så att gaserna återanvänds, regenereras eller destrueras, eller sörja för att de destrueras utan föregående återvinning.

Artikel 10 (Certifiering och utbildning)

Artikel 10.1

Föreslagen lydelse:

Medlemsstaterna ska, på grundval av de minimikrav som avses i punkt 5, inrätta eller anpassa certifieringsprogram, inbegripet utvärderingsprocesser, och säkerställa att utbildning i praktiska färdigheter och teoretiska kunskaper finns tillgänglig för de fysiska personer som utför följande uppgifter avseende de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I och i bilaga II avsnitt 1 samt avseende andra relevanta alternativ till fluorerade växthusgaser:

- (a) Installation, service, underhåll, reparation eller nedmontering av den utrustning som förtecknas i artikel 5.2 a–g.*
- (b) Kontroll av läckage avseende den utrustning som avses i artikel 5.2 a–f, i enlighet med i artikel 5.1.*
- (c) Återvinning i enlighet med artikel 8.1.*

Nämndens kommentar:

Nämnden vill påminna om att mobila utrustningar saknas i uppräkningsdelen av utrustningar som det hänvisas till i artikel 5 och att nämnden föreslår att artikel 5.2 kompletteras i detta avseende.

Artikel 11 (Begränsningar för utsläppande på marknaden och försäljning)

Artikel 11.6

Föreslagen lydelse:

Icke-hermetiskt slutna utrustningar som är påfylld med de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I och bilaga II avsnitt 1 får endast säljas till slutanvändare om det kan bevisas att installationen kommer att utföras av ett företag som är certifierat i enlighet med artikel 10.

Nämndens kommentar:

Eftersom all installation kräver certifikat anser nämnden att det inte borde vara undantag för hermetiskt slutna utrustningar och att kravet borde gälla all köldmedieutrustning, även sådan som ännu inte är påfylld.

Artikel 13 (Kontroll av användning)

Artikel 13.3

Föreslagen lydelse:

Från och med den 1 januari 2024 ska det vara förbjudet att använda de fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I, med en faktor för global uppvärmningspotential på minst 2 500, för service eller underhåll av kylutrustning.

Denna punkt ska inte gälla militär utrustning eller utrustning som är avsedd för tillämpningar som är utformade för att kyla produkter till temperaturer under – 50 °C.

Det förbud som avses i första stycket ska inte gälla följande kategorier av fluorerade växthusgaser till och med den 1 januari 2030:

(a) Regenererade fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I med en faktor för global uppvärmningspotential på minst 2 500 som används för underhåll eller service av befintlig kylutrustning, förutsatt att de har märkts i enlighet med artikel 12.6.

(b) Återanvända fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I med en faktor för global uppvärmningspotential på minst 2 500 som används för underhåll eller service av befintlig kylutrustning, förutsatt att de har återvunnits från sådan utrustning. Sådana återanvända gaser får endast användas av det företag som utförde återvinningen som ett led i underhåll eller service eller av det företag för vilket återvinningen utfördes som ett led i underhåll eller service.

Förbudet som avses i första stycket ska inte gälla kylutrustning för vilken ett undantag har beviljats i enlighet med artikel 11.4.

Nämndens kommentar:

Nämnden föreslår att den första meningen under punkt 3 (b) förtydligas med en koppling till kravet på märkning i artikel 12.6:

Återanvända fluorerade växthusgaser som förtecknas i bilaga I med en faktor för global uppvärmningspotential på minst 2 500 som används för underhåll eller service av befintlig kylutrustning, förutsatt att de har återvunnits från sådan utrustning och att de har märkts i enlighet med artikel 12.6.

Artikel 31 (Sanktioner)

Artikel 31.3

Föreslagen lydelse:

Medlemsstaterna ska se till att sanktionernas nivå och typ är lämpliga och proportionella och tillämpas med beaktande av åtminstone följande kriterier:

(a) Överträdelsens karaktär och allvarlighetsgrad.

(b) Om överträdelsen är avsiktlig eller beror på försumlighet.

(c) Eventuella tidigare överträdelser av denna förordning som det företag som hålls ansvarigt gjort sig skyldigt till.

(d) Den ekonomiska situationen för det företag som hålls ansvarigt.

(e) De ekonomiska fördelar som kan härledas eller förväntas kunna härledas till överträdelsen

Nämndens kommentar:

Bestämmelsen är ny i jämförelse med nu gällande förordning. Nämnden tolkar bestämmelsen som att exempelvis nivån på miljöstraffavgifter ska differentieras beroende på verksamhetsutövarens betalningsförmåga (d) eller nytta av överträdelsen (e).

Nämnden vill därför understryka att en differentiering av straffavgifter, enligt nämndens erfarenhet, medför ett betydande merarbete för tillsynsmyndigheten att fastställa vilken nivå som ska gälla i varje enskilt fall. Det är dessutom inte ovanligt med situationer där differentieringen förefaller slå fel i förhållande till dess syfte.

Mot denna bakgrund är nämnden skeptisk till att differentierade miljöstraffavgifter införs på området. Om en differentiering av straffationer ändå ska användas är det av stor vikt att regelverket blir förutsägbart och rättvist för aktörerna och enkelt att tillämpa för tillsynsmyndigheterna.

BILAGA I, II och III

Bilagorna innehåller en förteckning över de fluorerande växthusgaser som omfattas av förordningen.

Nämndens kommentar:

Som tidigare nämnts under nämndens synpunkter på artikel 5 anser nämnden att det är problematiskt att förordningen i större utsträckning förefaller fokusera på de enskilda växthusgaser som anges i bilagorna I, II och III, istället för de köldmedier (inbegripet blandningar av gaser) som branschen och tillsynsmyndigheterna i dagsläget främst utgår från. Detta medför att tillämpningen av förordningen kompliceras ytterligare eftersom de beteckningar för köldmedierna som förekommer i kylbranschen, exempelvis i operatörernas rapporter och dokument rörande sina utrustningar, inte finns med i bilagorna. Nämnden ser en betydande risk i att detta medför en svårighet att tolka och tillämpa förordningens bestämmelser för såväl operatörer och andra aktörer som för tillsynsmyndigheter. Reglerna kring f-gaser är i sig komplicerade, varför regelverket måste utformas på ett så tydligt och lättillgängligt sätt som möjligt så att de som berörs av reglerna har en möjlighet att förstå vad som förväntas av dem.

BILAGA IV

Bilagan innehåller en förteckning över de förbud mot utsläppande på marknaden som avses i artikel 11.1 i förordningen.

Nämndens kommentar:

Nämnden konstaterar att det i bilagan används en mängd olika tekniska termer och begrepp för olika typer av utrustningar som alla omfattas av olika regler. Vissa av dessa tekniska termer och begrepp är emellertid inte definierade i varken förordningen eller bilagan. Som exempel på sådana begrepp som inte är definierade kan nämnas ”stationär delad luftkonditioneringsutrustning” och ”delad värmepumpsutrustning”.

Eftersom reglerna gäller för och ska tillämpas avseende aktörer med stor variation i erfarenhet och kunskap kring köldmedieutrustning, däribland privatpersoner, anser nämnden att det är av stor vikt att reglerna är så lättförståeliga som möjligt och att alltför tekniskt komplicerade regler bör undvikas. Under alla omständigheter bör tekniska termer och

begrepp, som inte är allmänt vedertagna, och som ges en sådan central innebörd i förordningen som ett förbud mot utsläppande på marknaden förenas med en tydlig definition.

BILAGA VI

Bilagan anger en metod för att beräkna GWP-faktorn för en blandning av f-gaser i enlighet med artikel 3.1

Nämndens kommentar:

Det framgår inte om GWP-värdet ska anges som heltal eller med decimal/decimaler. I bilaga I anges GWP-faktorerna huvudsakligen utan decimal, förutom för två växthusgaser som anges med en decimal. I bilaga II anges GWP-faktorerna med allt från tre decimaler till inga alls. I modellen i bilaga VI finns ingen uppgift om decimaler, men i det räkneexempel som återges anges en sammantagen GWP-faktor med en decimal.

Eftersom GWP-faktorn påverkar uträkningen av koldioxidekvivalenter, och därmed har betydelse för om en utrustning ska omfattas av kravet på periodisk läckagekontroll eller ej, är det av stor vikt att det inte råder någon oklarhet kring hur exakt GWP-värdet ska anges.

Utifrån det svenska kravet på årsrapportering kan antalet decimaler och hur dessa avrundas också bli helt avgörande för om en anläggning ska omfattas av krav på årsrapportering eller ej, vilket i sin tur är förenat med miljöstraffavgift.

Mot denna bakgrund anser nämnden att det i förordningen tydligt bör framgå, både för enskilda gaser och blandningar, om GWP-faktorn ska anges med, och i så fall hur många, eller utan decimaler.