Konsekvensutredning

Ändring i föreskrifter och allmänna råd om certifiering av vissa installatörer

Boverket

Titel: Konsekvensutredning – Ändring i föreskrifter och allmänna råd om certifiering av vissa installatörer
Utgivare: Boverket, augusti, 2015
Dnr: 92/2015

Rapporten kan beställas från Boverket.

Webbplats: www.boverket.se/publikationer
E-post: publikationsservice@boverket.se
Telefon: 0455-35 30 00
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Innehåll

Sammanfattning 5
Problembeskrivning och syftet med den föreslagna föreskriften m.m. 7
Bakgrund 7
Befintliga privaträttsliga certifieringssystem 8
Om utformningen av Boverkets förslag m.m. 9
Förutsättningar för att syftet med regleringen ska uppnås 9
Beskrivning av förändringar 11
En beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd 11
Nollalternativet 11
Uppgifter om vilka som berörs av regleringen 11
Kostnadsmässiga och andra konsekvenser som regleringen medför 12
Positiva effekter 17
Sammanfattning 17
Regleringens överensstämmelse med EU-rätten 18
Tidpunkten för ikraftträdande och krav på informationsinsatser 18
Antal företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i och storleken på företagen 18
Vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad det innebär för företagens administrativa kostnader 19
Vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta 19
Påverkan på konkurrensförhållanden för företagen 20
Behov av informationsinsatser 20
Hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen 20
Övrigt 20
Författningsändringar med konsekvenser 21

Sammanfattning

I denna rapport redovisas de förväntade konsekvenserna av Boverkets förslag till ändring av föreskrifter och allmänna råd (2013:3) om certifiering av vissa installatörer samt om ackreditering av organ för sådan certifiering (CIN 1).

Föreskriften har varit ikraft i två år men ännu har inget certifieringsorgan ackrediterat sig för uppgiften vilket medfört att det inte har varit möjligt för installatörer att bli certifierade. Arbetet har därför syftat till att ta fram en föreskrift som ger ett system för frivillig certifiering som fungerar i praktiken. Ett hinder till detta har varit förnybartdirektivets krav om att ett ackrediterat utbildningsorgan ska tillhandahålla utbildning. Swedac, som ackrediterar certifieringsorgan för personcertifieringar, föreskriver att den internationella standarden ISO 17024 ska tillämpas. Kravet på att ackrediterade certifieringsorgan ska dels certifiera installatörer, dels tillhandahålla utbildning av dessa, kan väcka frågor om certifieringsorganens oberoende i förhållande till de installatörer som har utbildats i deras regi. En sådan situation utgör enligt standarden ett hot mot oberoendet. Hotet mot oberoendet skulle kunna åtgärdas men de kontaktar som Boverket har haft med berörda certifieringsorgan har gett uppfattningen att åtgärderna anses som alltför krävande och inte genomförbara.

I februari 2015 remitterade Boverket förslag till ändrad föreskrift CIN2. Förslaget till föreskrift CIN2 hade utformats för att uppfylla direktivets andemening och avsteg gjordes från kravet om att tillhandahålla utbildning. I remissförfarandet ställde sig certifieringsorganen positiva till förslaget. Förslaget mottog dock kritik från Kommerskollegium om att direktivets ordalydelse inte implementerades korrekt genom förslaget.

Boverket beaktade Kommerskollegiums kritik och ett andra förslag till föreskriften CIN2 skickades ut på remiss i maj 2015. Det andra förslaget motsvarade i princip den gällande föreskriften CIN1 med mindre ändringar med anledning av ändringar i lagen (2012:838) och förordningen (2012:970) om certifiering av vissa tjänster på energiområdet. Det andra förslaget mottog kritik från flera remissinstanser, särskilt från certifieringsorganen. De förändringar som föreslogs ansågs inte vara tillräckliga för att få till stånd ett fungerande certifieringssystem.

Under arbetet med föreskriften CIN2 ändrades förordningen (2012:970) om certifiering av vissa tjänster på energiområdet på nytt. Den senaste ändringen av förordningen trädde ikraft den 15 augusti 2015. Förordning-

en ändrades på så sätt att det infördes krav om att sökanden ska ha genomgått utbildning som godkänts av Statens energimyndighet för att kunna få certifiering. Syftet med ändringen av förordningen var att skapa ett system som uppfyller direktivets krav. Ändringen av förordningen har beaktats i detta förslag. Vidare har de synpunkter som framkommit i remissförfarandet för de tidigare förslagen beaktats.

Problembeskrivning och syftet med den föreslagna föreskriften m.m.

Bakgrund

EU:s förnybartdirektiv[1] syftar till att främja användandet av energi från förnybara energikällor. Målet är att 20 procent av den Europeiska gemenskapens bruttoenergianvändning ska tillgodoses genom energi från förnybara energikällor senast 2020. Målet anges även på medlemsstatsnivå. För Sveriges del anges att andelen energi från förnybara energikällor i den slutliga bruttoenergianvändningen ska vara 49 % senast 2020.

I direktivets artikel 14.3 anges att medlemsstaterna ska se till att det senast den 31 december 2012 finns ett certifieringssystem för installatörer av vissa anläggningar. Lagen (2012:838) om certifiering av vissa installatörer och förordningen (2012:970) om certifiering av vissa installatörer beslutades i december 2012 (den sistnämnda trädde i kraft den 15 januari 2013). Det är möjligt att certifiera sig för en eller flera typer av anläggningar/installationer och avsikten med certifieringen är att den huvudsakligen ska omfatta sådana installationer som används i bostäder (uppvärmning av bostäder) enligt propositionen (2012/13:32) Certifiering av vissa installatörer s 16.

Boverket bemyndigades att skriva föreskrifter för certifiering av vissa installatörer med fyra olika behörigheter. Den 19 mars 2013 beslutades Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2013:3) om certifiering av vissa installatörer samt om ackreditering av organ för sådan certifiering (BFS 2013:3 CIN1).

En utförligare bakgrund redovisades i konsekvensutredningen som upprättades vid framtagandet av CIN1 (Boverkets dnr 1191-3789/2012).

Syftet med föreskriften är att få till stånd ett system för certifiering av installatörer som innebär att förnybartdirektivet i aktuella delar är infört i Sverige.

Installatörerna har en central roll, eftersom deras kunskaper och preferenser har stor betydelse vid konsumenternas val av energiteknik. Certifieringssystemet ska vara eftertraktat och något som installatörerna kan dra nytta av för att säkerställa kvalitetsmässigt och miljömässigt goda install-

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 200177/EG och 2003/30/EG.

ationer. Konsumenterna ska genom certifieringssystemet få ökat förtroende för branschen för att på så sätt leda till ökad efterfrågan på förnybara energikällor. Certifieringssystemet bidrar då till att nå förnybartdirektvets mål.

Föreskriften har varit i kraft i två år men ännu har inte något certifieringsorgan ackrediterat sig för uppgiften och det finns därmed inte någon certifierad installatör.

Befintliga privaträttsliga certifieringssystem

Det finns privaträttsliga certifieringssystem som administreras av dels certifieringsorgan som inte har ackrediterats för uppgiften, dels branschorganisationer.

De branschorganisationer som tillhandahåller utbildningar och utfärdar certifikat inom de olika områdena som direktivet omfattar är Pelletsintressenters Samorganisation (Pellsam), Svenska Värmepumpföreningen (SVEP), Svensk Solenergi och Säker Vatten.

Nedan följer en sammanställning av vilka krav som ställs för respektive certifiering.

	Kunskapskrav	Prov	Övriga krav	Giltighetstid
SVEP	Yrkesutbildning inom bygg- och installationsområdet.	Teoretiskt och praktiskt prov		Fem år
Säker Vatten	Godkänd grundutbildning inom området, eller erfarenhet bedömd efter särskild prövning.	Teoretiskt prov		Fem år
SSE	Yrkeshögskola med VVS-utbildning och minst ett års praktik inom VVS-installationer, eller yrkeserfarenhet från arbete med förnybar energi. Deltagit i en solvärmeutbildning hos en leverantör.	Teoretiskt prov	Lämna in en referenslista över anläggningar som installatören installerat de senaste tre åren. För installatörer med enbart yrkeserfarenhet finns krav på fler referensanläggningar.	Tre år
Pellsam	Kurs hos leverantör samt dokumenterad god erfarenhet från pelletsinstallationer	Teoretiskt prov		Fem år

Om utformningen av Boverkets förslag m.m.

I Sverige finns flera system för personcertifiering som Boverket har föreskriftsrätt över. Certifieringen utförs av ackrediterade certifieringsorgan. Ackreditering av certifieringsorgan utförs av det svenska ackrediteringsorganet Swedac.

I den befintliga föreskriften CIN1 krävs att certifieringsorganen ska tillhandahålla utbildning av de personer som ska certifieras. Föreskrifter med detta innehåll har Boverket inte tidigare meddelat.

Kravet på att ackrediterade certifieringsorgan dels ska certifiera installatörer, dels tillhandahålla utbildning av dessa kan väcka frågor om certifieringsorganens oberoende i förhållande till de installatörer som har utbildats i deras regi. I Swedacs föreskrift ställs krav på att ackrediterade certifieringsorgan ska uppfylla kraven i en standard för personcertifiering, SS-EN ISO/IEC 17024.6. Det förhållandet att ett certifieringsorgan även tillhandahåller utbildning av dem som ska certifieras kan, enligt avsnitt 5.2 i standarden, ge upphov till ett hot mot oberoendet. Vidare anger standarden ett antal åtgärder som ett certifieringsorgan i sådana fall måste vidta för att hantera ett hot mot oberoendet. Swedacs föreskrifter och hänvisningen till standarden utgör emellertid inte ett absolut hinder för certifieringsorgan att tillhandahålla utbildning på sätt som nu avses.

Den möjligheten till åtgärder för att hantera oberoendet som står certifieringsorgan till buds har inte utnyttjas av något certifieringsorgan. Av de kontakter Boverket haft med certifieringsorganen framgår att åtgärderna för att säkerställa oberoendet anses som alltför krävande.

Förutsättningar för att syftet med regleringen ska uppnås

För att syftet med den föreslagna föreskriften ska uppnås och att certifieringssystemet ska fungera krävs dels att det finns certifieringsorgan som är villiga att ackreditera sig, dels att det finns installatörer som är villiga att certifiera sig.

Kortsiktigt innebär certifieringen en kostnad för installatörerna. Eftersom certifieringen inte är obligatorisk är det inte säkert att installatörerna kan gottgöra sig för de kostnader som certifieringen medför. För att certifieringen ska ha ett mervärde krävs att certifiering är ett kvitto på en hög kvalitet och att certifierade installatörer efterfrågas av konsumenterna.

Att bygga upp ett system för certifiering innebär kostnader även för certifieringsorganen.

Certifieringsorganen förutses att ackreditera sig endast i den mån antalet intresserade installatörer tros bli tillräckligt stort för att bära kostnaderna för ackrediteringen. Här bör beaktas att antalet genomförda installationer i Sverige varierar mellan de olika berörda anläggningsslagen. Betydligt fler personer är till exempel sysselsatta med installation av värmepumpar än med installation av solvärmeanläggningar. Utsikterna att få lönsamhet i en certifiering är större ju fler installatörer som förväntas certifiera sig. För att få till stånd ett fungerande certifieringssystem som omfattar även de mindre frekventa anläggningstyperna kan ackreditering komma i fråga endast för certifieringsorgan som avser att ackreditera sig för samtliga fyra behörigheter. En ordning där ett och samma organ erbjuder certifiering inom alla behörigheter underlättar dessutom för de installatörer som väljer att söka certifiering för mer än en behörighet.

Med de föreslagna ändringarna har Boverket å ena sidan eftersträvat att ställa upp tillräckligt höga krav för att certifieringen ska ge ett mervärde och att certifierade installatörer ska bli efterfrågade på marknaden. Å andra sidan har Boverket eftersträvat att kraven inte ska bli så höga att systemet skulle attrahera endast ett fåtal installatörer, vilket i sin tur skulle föra med sig att systemet inte får något genomslag i branschen.

Beskrivning av förändringar

En beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Föreskriften har varit i kraft i nästan två år utan att något certifieringsorgan har blivit ackrediterat för uppgiften. En förklaring kan vara att bestämmelsen om att certifieringsorganet ska tillhandahålla utbildning anses gå emot standarden för personcertifiering SS-EN ISO/IEC 17024 krav på oberoende. Även om det finns lösningar på hot mot oberoendet har inget certifieringsorgan varit berett att göra en sådan ackreditering då åtgärderna anses som alltför krävande. I Sverige tillhandahåller marknaden utbildningen, myndigheten ställer kraven och det ackrediterade certifieringsorganet kontrollerar att kraven är uppfyllda. Tillhandahållande av utbildning samtidigt som man certifierar en person kan därför betraktas som en hybrid i det svenska systemet.

Nollalternativet

Sverige har ett system för certifiering av vissa installatörer, CIN1, men det har visat sig av olika skäl inte fungera. Ett noll-alternativ i detta avseende är möjligt men det minskar möjligheterna att uppfylla förnybartdrektivets bestämmelser om certifiering av vissa installatörer. Därvid skulle noll-alternativet ge samma effekter som om reglering av certifiering saknas. Om de föreslagna ändringarna inte genomförs har Boverket inte fullföljt sitt uppdrag att uppdatera föreskriften när förändringar i bakomliggande författningar görs.

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Boverket

Boverket har ett bemyndigande att meddela föreskrifter om vilka krav som installatörerna måste uppfylla för att bli certifierad.

Energimyndigheten

Boverket ska ge Statens energimyndighet tillfälle att yttra sig över de förslag till föreskrifter om de krav som ska vara uppfyllda för certifiering av installatörer som läggs fram. Vidare har Energimyndigheten i uppgift att godkänna utbildningar vilka sökanden måste ha genomgått för att kunna bli certifierad.

Swedac
Swedac är den myndigheten som ackrediterar certifieringsorgan och därmed har att pröva om certifieringsorganen uppfyller kraven i föreskrifterna.

Certifieringsorgan
Certifieringsorgan, som ackrediteras för certifiering av aktuellt slag, kommer att beröras i form av utökade arbetsuppgifter som framtagande av underlag för examination, utfärdande av certifikat samt beslut om att dra in utfärdade certifikat. Uppgifterna antas leda till ökade kostnader men också till ökad omsättning.

Utbildningsleverantörer
Utbildningsleverantörer påverkas av den senaste förordningsändringen då det ställs krav på att sökanden ska ha genomgått en utbildning som godkänts av Energimyndigheten. För att bli certifierad krävs att sökanden har genomgått en viss utbildning. De utbildningsföretag som tillhandahåller denna typ av utbildning kommer därför påverkas genom en större omsättning och eventuellt genom att behöva utveckla utbildningarnas innehåll.

Installationsföretag
Företagen som väljer att certifiera sina installatörer påverkas i form av kostnader för utbildning av personal, examination, certifieringskostnader och utebliven inkomst.

Småhusägare
Småhusägarna ställs inför valet mellan att anlita en certifierad installatör eller en icke certifierad installatör. En installation som är utförd av en certifierad installatör kan antas leda till lägre energianvändning och längre livslängd på anläggningen dvs. högre kvalitet, vilket gynnar småhusägaren på lång sikt.

Kostnadsmässiga och andra konsekvenser som regleringen medför
Nedan beskrivs de kostnadsökningar som den föreslagna regleringen förväntas medföra samt även vissa positiva konsekvenser som i någon utsträckning kan antas väga upp kostnadsökningarna.

Alla belopp som anges är exklusive moms. Stor osäkerhet råder om i vilken omfattning marknaden (småhusägarna) kommer att efterfråga en certifierad installatör. Finns efterfrågan på certifierade installatörer har dessa en konkurrensfördel gentemot de installatörer som inte certifierat sig. I

annat fall riskerar installatörer som väljer att certifiera sig att inte få sina kostnader täckta.

Kostnader för Swedac

För Swedac medför den föreslagna regleringen kostnader för att upprätta rutiner för prövning av ansökningar om ackreditering av nu aktuellt slag. Kostnaderna ska täckas av intäkterna från ackrediteringen av certifieringsorganen.

Kostnader för ackrediterade certifieringsorgan

De kostnader som anges för certifieringsorgan i detta avsnitt är uppskattningar som lämnats till Boverket av ett certifieringsorgan som idag är ackrediterat för annan personcertifiering.

Tabell 1 Kostnader för certifieringsorgan som sedan tidigare är ackrediterade för annan personcertifiering

Ackreditering	150 000	engångsbelopp
Ta fram frågebank	200 000–250 000	engångsbelopp
Upprätthålla ackreditering	60 000–100 000	årligen
Totalt	**350 000–400 000**	**engångsbelopp**
	60 000–100 000	**årligen**

Om ett företag sedan tidigare är ackrediterat för personcertifiering inom ett annat område är kostnaden för att ackrediteras för certifiering inom alla de nu aktuella behörighetsområdena cirka 150 000 kr. Detta anges i Tabell 1.

Certifieringssystemet kräver dessutom att de ackrediterade certifieringsorganen tar fram en frågebank för de fyra behörighetsområdena. Detta beräknas kosta 200 000–250 000 kr. Den totala kostnaden uppgår således till 350 000–400 000 kr. För certifieringsorgan som inte sedan tidigare är ackrediterade för personcertifiering kan totalkostnaden bli högre. Uppskattningsvis kan ytterligare 200 000–300 000 kr tillkomma.

Kostnaden för att ackrediteras och för att ta fram en frågebank är ett engångsbelopp. Därutöver behöver certifieringsorganen årligen betala 60 000–100 000 kr till Swedac för upprätthållandet av ackrediteringen.

Administration och tidsåtgång som regleringen för med sig för certifieringsorganen

Ackrediteringen medföljs av ökade administrativa uppgifter för certifieringsorganet. De administrativa uppgifterna innefattar t.ex. framtagande av underlag för examination, utfärdande av certifikat samt beslut om att återkalla utfärdade certifikat. Uppgifterna antas leda till ökade

kostnader men också till ökad omsättning. Kostnaderna ska täckas av intäkter från certifiering av installatörer.

För att ett certifieringssystem ska kunna bära sina kostnader måste ett visst antal installatörer genomgå certifieringsprocessen, det vill säga en kritisk massa av installatörer. Enligt uppgift från tidigare omnämnt certifieringsorgan krävs att 200–250 installatörer certifieras för att ackrediteringen ska vara lönsam för certifieringsorganen. Upprättandet av en ackreditering medför höga kostnader och det tar cirka fem år att bygga upp och få igång ett certifieringssystem. Först efter den tiden går det att avgöra om antalet certifieringar når sådana volymer att ackrediteringen är ekonomiskt lönsam.

Kostnader för installationsföretagen

Stor osäkerhet råder om i vilken omfattning marknaden (småhusägarna) kommer att efterfråga en certifierad installatör. Finns efterfrågan på certifierade installatörer har dessa en konkurrensfördel gentemot de installatörer som inte certifierat sig. I annat fall riskerar installatörer som väljer att certifiera sig att inte få sina kostnader täckta. Kostnader som uppstår i samband med certifiering omfattar utbildning, examination och certifikat samt indirekta kostnader för förlorade arbetsintäkter och resor i samband med utbildningen och examinationen. De uppskattade kostnaderna för detta anges i Tabell 2 och en beskrivning ges i de stycken som följer. Giltighetstiden för ett certifikat är max fem år och för ett förnyat certifikat krävs omcertifiering.

Den totala kostnaden för certifiering hamnar på 27 000–39 000 kr. Fördelat över en femårsperiod blir kostnaden 5 400–7 800 kr per år och certifierad installatör.

Branschorganisationerna SVEP, Svensk solenergi och Pellsam har i en tidigare rapport[2] uppgett att den högsta kostnad som en installatör kan förväntas vara beredd att betala för att certifieras inom dagens branschorganisationssystem ligger mellan 3 000 och 7 000 kr. Detta benämns ibland som den kritiska kostnaden för certifiering.

Den totala kostnaden för en installatör för att genomgå certifiering, enligt de uppskattningar som gjorts i föreliggande utredning, skulle därmed kraftigt överstiga den kritiska kostnaden som uppgetts av branschorganisationerna.

[2] Energimyndigheten, 2011. Certifiera installatörer, ER 2011:24

Tabell 2 Kostnader för att genomgå en certifiering

Utbildning, två dagar	8 000
Resa, logi och utebliven intäkt, till följd av utbildningen	12 000–15 000
Teoretisk examination	1 500–1 700
Praktisk examination	3 000–4 000
Resa, logi och utebliven intäkt, till följd av examination	6 000 – 8 000
Certifikat	4 000–10 000
Totalt per fem år	**27 000 – 39 000**
Totalt per år	***5 400 – 7 800***

Kostnader för utbildning

Enligt förordningen ska sökanden ha genomgått utbildning som godkänts av Statens energimyndighet. Avgiften för en utbildning på två kursdagar uppskattas till ca 8 000 SEK. De indirekta kostnader, i form av uteblivna arbetsintäkter, kan bli ca 12 000 kr.[3] Kostnader för eventuella resor och logi uppstår också. Resekostnaden varierar mellan 0 och 1 000 kr medan övernattning kostar ca 1 200 kr för en natt.

Kostnader för examination

Enligt det certifieringsorgan som Boverket varit i kontakt med är kostnaden för att genomföra en teoretisk examination på två timmar ungefär 1 500–1 700 kr. Kostnaden för en praktisk examination är cirka 3 000–4 000 kr och kan utföras i en grupp om fyra examinander under fyra timmar. En examination med både teoretiskt och praktiskt prov skulle tillsammans därmed kosta 4 500– 5 700 kr och ta en arbetsdag i anspråk.

I samband med examinationen uppstår indirekta kostnader för förlorad arbetsintäkt och resor. Den uteblivna intäkten av att genomföra examinationen uppskattas till 6 000 kr.[4] Resekostnaden varierar mellan 0 och 1 000 kr. Utöver detta kan kostnader för eventuell övernattning tillkomma, ca 1 200 kr för en natt.

Kostnader för certifikat

Kostnaden för certifikatet uppskattas till 4 000–10 000 kr. Antalet certifieringar som det ackrediterade certifieringsorganenet förväntas genomföra, det vill säga efterfrågan på certifiering, är avgörande för prissätt-

[3] En arbetskostnad på 770 kr/h används, se Energimyndigheten, 2011, Certifiera installatörer, ER 2011:24, s. 38. Uteblivna intäkter för en hel arbetsdag blir 770*12=12 320 kr.
[4] Uteblivna intäkter för en hel arbetsdag blir 770*8=6 160kr.

ningen av certifikaten.[5] Ju fler installatörer som certifieras desto lägre kan priset på certifikatet förväntas bli.

Den totala kostnaden för certifiering hamnar alltså på 27 000–39 000 kr. Den totala kostnaden för en installatör för att genomgå certifiering skulle därmed kraftigt överstiga den så kallade kritiska kostnaden som uppgetts av branschorganisationerna. Kostnaden räknas för en femårsperiod eftersom det är certifikatets maximala giltighetstid. Kostnaden per år blir således 5 400–7 800 kr per certifierad installatör.

Kostnader för omcertifiering

Den aktuella föreskriften kräver omcertifiering genom en förnyad grundlig kunskapsprövning då beslut om certifieringen går ut. En omcertifiering skulle normalt innebära kostnader för ett nytt teoretiskt prov och en ny certifikatavgift, totalt cirka 5 500–6 700 kr för en ny femårsperiod eller 1 100–1 300 kr per år. Även vid omcertifieringen behöver uteblivna intäkter och resekostnader i samband med examinationen beaktas. Kostnaden för den förnyade kunskapsprövningen behöver också beaktas.

Administration och tidsåtgång som regleringen för med sig för installatörerna

För företagen medför regleringen tidsåtgång som följer av installatörernas certifiering. Detta avser främst den tid som går till eventuell frivillig utbildning och prövning hos certifieringsorganen såväl vid förstagångsansökan som vid de följande förnyelserna av certifieringen.

Olika förutsättningar beroende på företagens storlek

De största kostnaderna för installatörerna i certifieringsprocessen är de som omfattar certifikatet och förlorad arbetsinkomst vid examination. Om en installatör i ett företag med få anställda certifieras kan det slå hårdare mot företagets ekonomi i jämförelse med ett större företag som kan sprida sina kostnader för att ha en certifierad installatör på fler antal genomförda installationer, vilket leder till en lägre merkostnad per genomförd installation.

Kostnader för småhusägare

Kostnaden för att anlita en certifierad installatör kommer förmodligen att bli högre än kostnaden för att anlita en annan installatör. Merkostnaden beror på hur många installationer som installatören utför och tidsåtgången

[5] Enligt uppgifter till Boverket kan priset på ett certifikat väntas ligga mellan 4 000 och 5 000 kr om minst 300 installatörer certifieras. I ett fall där endast 100 installatörer certifieras kan priset på ett certifikat hamna på den dubbla kostnaden.

för dessa som certifieringskostnaden kan fördelas på.[6] Enligt Energimyndighetens rapport från 2011 handlar det om en tillkommande kostnad om 500–1 500 kr per installation för att anlita en certifierad installatör, istället för en installatör utan certifikat.[7] Det är konsumenten som i slutänden avgör om det är en för stor merkostnad eller inte. Avgörande är om konsumenten har fått information om certifieringssystemets fördelar och har förtroende för de certifierade installatörerna samt om de är medvetna om vilka fördelar systemet medför.[8] Informationsinsatserna är viktiga för att marknadsföra certifieringssystemet.

Kostnader för staten

För att systemet ska fungera kommer informationsinsatser krävas från Boverket och Energimyndigheten. Kostnader tillkommer för dessa.

Positiva effekter

De installatörer som certifieras förväntas utföra installationer som håller hög kvalitet, är mer energieffektiva och har längre förväntad livslängd. Ju fler installatörer som väljer att certifiera sig desto positivare inverkan på miljön blir det eftersom det kan förväntas innebära minskade luftföroreningar och ett effektivare utnyttjande av installerade anläggningar. Genom att anlita en certifierad installatör ges konsumenten trygghet och på så sätt är förhoppningen att fler ska välja installationerna. Om fler konsumenter väljer installationerna underlättas omställningen till förnybara energikällor vilket är direktivets syfte. Föreskriften och certifieringssystemet är på så sätt en del i konsumentvägledningen. Genom att förtroendet för branschen ökar underlättas omställningen till förnybara energikällor.

Sammanfattning

Boverkets regelförslag innebär kostnader för samtliga inblandade och småhusägare förväntas bära dessa när en certifierad installatör anlitas. De kostnadsökningar för ackreditering och certifiering som regleringen förväntas medföra bärs i slutänden av småhusägare som betalar merkostnaden för att anlita en certifierad installatör. Kostnaderna som uppstår för aktörer, såsom Swedac och certifieringsorganen, förs således över till nästa led. Därutöver tillkommer kostnader för staten. Vissa positiva effekter förväntas också men ingen bedömning görs huruvida dessa väger upp de ökade kostnaderna.

---

[6] Energimyndigheten, 2011. Certifiera installatörer, ER 2011:24.
[7] ibid.
[8] ibid.

Regleringens överensstämmelse med EU-rätten

Den föreslagna regleringen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU och går inte utöver dem. Författningsförslaget kommer att anmälas enligt tjänstedirektivet.[9]

Tidpunkten för ikraftträdande och krav på informationsinsatser

Den föreslagna föreskriften beräknas att träda i kraft den 1 september 2015. Artikel 14.4 i förnybartdirektivet innehåller ett krav på information om systemet till allmänheten. Energimyndigheten ska i samråd med Boverket och Swedac genomföra de informationsinsatser som krävs för att uppfylla artikel 14 i förnybartdirektivet.[10]

Boverket kan tillhandahålla ett sökbart register över certifierade installatörer på Boverkets webbplats sorterade efter län och ort samt kontaktuppgifter till dessa.

Antal företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i och storleken på företagen

Certifieringsorgan

Idag finns det fyra ackrediterade personcertifieringsorgan inom bygg- och energiområdet. För att certifieringsorgan ska välja att ackreditera sig krävs att certifieringssystemet fungerar marknadsekonomiskt. Då är en avgörande faktor att konsumenterna efterfrågar certifierade installatörer.

VVS-företag

Totalt innehåller VVS-marknaden i Sverige cirka 2 500 företag som utför installationer inom de berörda områdena. Antalet montörer per företag varierar mellan 1–2 000. Av de 2 500 berörda företagen är det 1 900 företag som installerar värmepumpar. Inom solvärme finns uppskattningsvis 300–500 företag. Även inom biobränsleeldade pannor och kaminer finns det uppskattningsvis 300 - 500 företag. Det finnas sammanlagt ca 17 500 installatörer och montörer som kan vara aktuella för certifiering.[11]

För installatörerna är det viktigt att de upplever att en certifiering ger ett mervärde, att de bli konkurrensstarka mot övriga installatörer och att de efterfrågas hos konsumenterna. En avgörande faktor är att certifieringssy-

---

[9] Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

[10] Regeringens regleringsbrev för Energimyndigheten avseende budgetåret 2013, dnr N2012/6226E och N2012/6468/E, s. 5.

[11] Energimyndigheten, 2011. Certifiera installatörer, ER 2011:24, s. 23 f.

stemet har stöd hos de branschorganisationer som är verksamma inom de aktuella installationsområdena.

Elteknikföretag

Elteknikbranschen innehåller cirka 4 500 elteknikföretag i Sverige med 35 000 montörer och tekniker. Antalet montörer och tekniker per företag varierar mellan 1–4 500. Företagen utför installationer inom främst solcellsområdet, men även värmepumpar och ytnära jordvärmesystem. Uppskattningsvis är det 400 - 600 företag som installerar dessa system.[12]

Vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad det innebär för företagens administrativa kostnader

Tidsåtgång

För certifieringsorganen medför regleringen ökad administration, dels för certifieringen och dels för underrättelse till Boverket.

För utbildningsleverantörer medför det tid att utarbeta och genomföra utbildningar.

För företagen går det åt den tid som följer av installatörernas certifiering. Främst för eventuell utbildning och prövning hos certifieringsorganen såväl vid förstagångsansökan som vid de följande förnyelserna av certifieringen.

Vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta

Företag med installatörer som certifieras, kommer att få ökade omkostnader.

En installation utförd av en certifierad installatör kan också komma att ta längre tid att projektera, i och med att installatören ska kunna vägleda konsumenten till den installationen som är mest energieffektiv och bäst lämpade för byggnaden. Den längre projekteringstiden kan likställas med en kvalitetssäkring av installationen.

[12] EIO

Påverkan på konkurrensförhållanden för företagen

En effekt av certifieringssystemet kan bli att förtroendet för certifierade installatörer ökar hos konsumenterna och att de på så sätt får en konkurrensfördel gentemot företag utan certifierade installatörer.

Certifieringen skulle kunna få negativ effekt om det inte uppstår en efterfrågan på certifierade installatörer, om kunderna inte är beredda att betala det högre pris som företagets omkostnader för certifieringen innebär.

Behov av informationsinsatser

Eftersom certifieringssystemet medför kostnader är det viktigt att nå ut med information om de fördelar det för med sig när en certifierad installatör anlitas. Dels för att det ska vara attraktivt att certifiera sig för installatörer och dels för att konsumenter ska anse det vara värdefullt att anlita en sådan installatör.

Hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen

Det kan ses som en konkurrensmässig fördel att kunna vägleda konsumenten om vilken anläggning eller installation som passar deras boende bäst.

Minskad risk för mindre företag på sikt

Mindre företag kommer att behöva använda en proportionellt större del av sina resurser jämfört med större företag för att certifiera sina installatörer

Om det skapas en efterfrågan på marknaden för certifierade installatörer skulle det på sikt öppna upp för mindre företag att låta certifiera sina installatörer, genom att risken att förlora den kostnad som ett certifikat innebär minskar.

Vid en framtida utvärdering av certifieringssystemet bör en undersökning också göras av i vilken utsträckning företag av olika storlek deltar i certifieringssystemet.

Övrigt

De föreslagna reglerna förväntas inte medföra några konsekvenser i fråga om jämställdhet, tillgänglighet eller hälsa.

Förslaget medför inte heller sådana konsekvenser som kräver regeringens medgivande enligt förordning (2014:570) om regeringens medgivande till beslut om vissa föreskrifter.

Författningsändringar med konsekvenser

Bakomliggande lag och förordning till föreskriften om certifiering av vissa installatörer har ändrats och därför måste även ändringar i föreskriften ske.

Rubriken till föreskriften

Ändring Rubriken ändras till Boverkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av vissa tjänster på energiområdet.

Motiv Bemyndigande för Boverket att föreskriva om ackreditering av certifieringsorgan finns, genom ändring i förordningen, inte längre kvar. Rubrikerna på lag- och förordningsnivå har bytt namn.

Konsekvenser Inga.

Inledning

1 §

Ändring Hänvisningen till förordningen ändrad.

Motiv Förordningen har ändrats.

Konsekvenser Inga.

1 a §

Ändring Ny paragraf med definitionerna samlade.

Motiv Förtydligande.

Konsekvenser Enklare att förstå.

2 §

Ändring Omformulering.

Motiv Lag och förordning har ändrats.

Konsekvenser Ingen ändring i sak.

Krav för certifiering

Allmän teknisk kunskap

3 §

Ändring Rubriken och paragrafen omformuleras. Tidigare innehåll i 3 § har tagits bort. Innehållet i den tidigare 11 § finns här och innebär ingen ändring i sak.

Motiv Innehållet i tidigare 11 § placeras här för en anpassning till Boverkets föreskrifter om personcertifiering.

Konsekvenser Mer logisk följd i föreskriften än tidigare.

Erfarenhet av praktiskt arbete

4 §

Ändring Ny rubrik och innehåll. Dessa krav fanns i tidigare 12 och 13 §§ och då var kraven två år. Boverket har ändrat kravet till tre år.

Motiv Anpassning till övriga motsvarande krav i andra föreskrifter om personcertifiering.

Konsekvenser Innebär en skärpning som Boverket bedömer har ingen eller liten betydelse.

Lämplighet för uppgiften

5 §

Ändring Ny rubrik och innehåll. Dessa krav fanns tidigare i 15 §.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga personcertifieringar.

Konsekvenser Inga.

Krav på särskild kompetens

6 §

Ändring Ny rubrik och innehåll. Innehållet i denna paragraf fanns tidigare som ett krav på vad utbildningen ska innehålla i tidigare 4 § och det krav på kännedom om de andra anläggningar som fanns i tidigare 9 §. Inhämtade synpunkter från referensgrupp visar att denna

grund, som gäller samtliga behörigheter bör finnas samlad. Innehållet har omformulerats till att avse vilka krav som den blivande installatören ska uppfylla. Tillägg har gjorts om kunskap om när det krävs en behörig elinstallatör och att drift- och skötselinstruktioner ska överföras till anläggningsägaren

Motiv Att Boverket inte längre har kvar sitt bemyndigande att föreskriva om ackrediteringen samt certifieringsorganens tveksamhet att tillhandahålla egen utbildning leder till att kraven på installatören i så fall måste förtydligas. Tilläggen är förtydliganden.

Konsekvenser Ingen ändring i sak. Den samlade grunden behålls.

7 §

Ändring Här finns de särskilda kompetenskraven för behörigheten BP – dessa fanns i den tidigare 5 §.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga av Boverkets föreskrifter om personcertifieringar.

Konsekvenser Inga.

8 §

Ändring Här finns de särskilda kompetenskraven för behörigheten SC – dessa fanns i de tidigare 6 och 7 §§.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga av Boverkets föreskrifter om personcertifieringar.

Konsekvenser Inga.

9 §

Ändring Här finns de särskilda kompetenskraven för behörigheten SV – dessa fanns i den tidigare 6 §.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga av Boverkets föreskrifter om personcertifieringar.

Konsekvenser Inga.

10 §

Ändring Rubriken tas bort och innehållet ändras. Här finns de särskilda kompetenskraven för behörigheten VP – dessa fanns i den tidigare 8 §.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga av Boverkets föreskrifter om personcertifieringar.

Konsekvenser Inga.

11 §

Ändring Rubriken tas bort och innehållet i är nytt. Det innehåller krav på kännedom om olika författningar. Den ska ses som en komplettering 6 § i denna föreskrift och som fanns uttryckt i den tidigare 4 §.

Motiv Förtydligande och i överensstämmelse med dispositionen i övriga av Boverkets föreskrifter om personcertifiering.

Konsekvenser Kravet blir tydligare. Inga konsekvenser i sak.

12 §

Ändring Rubriken tas bort och lydelsen är ny, den fanns delvis i tidigare 14 §. De tidigare bestämmelserna var kopplade till att utbildningen skulle tillhandahållas av certifieringsorganet. När detta krav tas bort måste bestämmelserna om prov hos certifieringsorganet bli tydligare. Praktiskt prov är infört.

Motiv Praktiskt prov finns som krav i förnybartdirektivets bilaga IV.

Konsekvenser Certifieringskostnaden blir högre vilket kan minska möjligheten för att fler vill certifiera sig.

Certifieringens giltighet

13 §

Ändring Ändrad rubrik och innehåll. Paragrafen har endast bytt numrering – innehållet är identiskt med den tidigare 16 §.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga av Boverkets föreskrifter om personcertifieringar.

Konsekvenser Inga.

Rapportering

14 §

Ändring Ändrad rubrik och innehåll. Paragrafen överensstämmer med tidigare 19 §.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga av Boverkets föreskrifter om personcertifieringar..

Konsekvenser Inga.

Omcertifiering

15 §

Ändring Ändrad rubrik och innehåll. Innehållet fanns i tidigare 17 §. Lagts till krav på repetitionskurs vid särskilda skäl.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga personcertifieringar. Kravet på repetitionskurs finns i förnybartdirektivets bilaga IV.

Konsekvenser Sökanden måste gå en repetitionskurs om särskilda skäl föreligger, vilket i så fall medför kostnader för den enskilde.

Återkallande av certifiering

16 §

Ändring Ändrad rubrik och innehåll. Motsvarar tidigare 18 §.

Motiv Anpassat efter dispositionen i övriga av Boverkets föreskrifter om personcertifieringar.

Konsekvenser Ändringen har mer formen av ett förtydligande och med små konsekvenser.