



Miljö- och Energidepartementet
103 33 STOCKHOLM

Stockholm den 11 maj 2015

Remissvar: Naturvårdsverkets förslag till författningsändringar för att genomföra Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 517/2014 om fluorerade växthusgaser (M2015/420/R)

Sammanfattning

INCERT:s remissvar på rubricerad remiss sammanfattas i följande punktsatser:

- INCERT ställer sig i huvudsak bakom de förslag till ändringar av svensk författning som Naturvårdsverket föreslår i sitt PM av den 2015-01-15.
- Beslut om och ikraftträdandet av förändringar måste prioriteras för att ge branschen klara och tydliga regler. Tiden för övergångsregler bör hållas så kort som möjligt.
- INCERT stödjer att författningen renodlas mot f-gaser och att de delar som berör ozonnedbrytande ämnen placeras i egen ny förordning.
- INCERT stödjer att definitioner och gränsvärden harmoniseras mot EU-förordningen.
- INCERT stödjer föreslagna förändringar beträffande mobila sektorn. Det är av vikt att kategori V ses som en egen behörighetsklass och att dessa personer kan arbeta med något större system (men snävare i definition) är välkommet.
- INCERT stödjer starkt införandet av en företagscertifiering inom kategori V. Det är av vikt att kravet på certifikat införs omgående och med så kort övergångstid som är administrativt möjligt.
- INCERT förordar mer differentierade miljöstraffavgifter (MSA) än vad som föreligger idag och med författningsändringen. Idag utdöms samma MSA för en administrativ miss som för personer och företag som medvetet har struntat i att uppfylla certifieringskraven för personer och företag.

Inledning

Installations Certifiering i Stockholm AB (INCERT) är det enda certifieringsorganet i Sverige som är ackrediterade av Swedac gällande certifiering av personer och företag som hanterar f-gaser i kyl- och värmepumpinstalleringar samt det enda certifieringsorgan i Sverige och Norge för certifiering av personer som hanterar SF₆ i högspänningsbrytare. INCERT har valt att i detta remissvar i huvudsak koncentrera sig på frågeställningar kring certifieringsprocessen för de personer som är eller önskar bli certifierade men lämnar också specifika synpunkter på andra delar som vi finner behöver förtydligas eller korrigeras.

INCERT ägs idag till 80 % av Kylbranschens Samarbetsstiftelse (KYS) och till 20 % av Elektriska Installatörsorganisationen (EIO). Då revideringar av den europeiska f-gasförordningen, EG 842/2006 till ny förordning EU 517/2014 med därtill kopplade förordningar och direktiv, däribland EG 303/2008, EG 304/2008, EG 305/2008, EG 306/2006, EG 307/2008, EG 308/2008, EG 1516/2007, 2006/40/EG samt den svenska Köldmedieförordningen SFS 2007:846, mycket starkt påverkar den verksamhet som INCERT idag bedriver så har vi valt att besvara remissen fristående från våra ägarorganisationer.

Allmänna synpunkter

Förslaget avser att harmonisera den nu gällande EU-förordningen om fluorerade växthusgaser (EU 517/2014) med gällande svensk författning (SFS 2007:846). EU-förordningen trädde i kraft 2015-01-01 och det är av synnerligt stor vikt att beslut om nödvändiga författningsändringar prioriteras då det finns avvikelser mellan förordning och författning, vilket kan uppfattas förvirrande och oklar. Dessutom finns i Naturvårdsverkets förslag mycket viktiga ändringar och tillägg som snarast bör få träda i kraft.

INCERT är i grunden positiv till att regleringen nu skärpts på europeisk nivå och i många avseenden närmar sig den svenska regleringen som på flertalet områden har betydligt högre krav än tidigare förordning. INCERT är också mån om att de nu gällande högre svenska kraven inte sänks utan målet måste vara att vid nästa revidering istället lyfta de generella europeiska kraven med en hårdare reglering av mobil sektor, tidsbegränsade certifikat och kanske en viss lättnad för personer som bara monterar små luft-luftvärmepumpar.

Delad författning mellan ozonnedbrytande och växthusgaser.

INCERT stödjer en renodling av författningen genom att lyfta ur de delar som endast avser ozonnedbrytande ämnen. Det är dock viktigt att i en ny förordning för ozonnedbrytande ämnen inte tappa bort de delar som berör personer och företags kompetens och behörighet att hantera dessa ämnen. Inom köldmedieområdet bör hänvisningar till samma krav som råder för växthusgaser göras, lämpligen genom att certifieringskrav beträffande HFC även gäller för CFC och HCFC.

Harmonisering

INCERT ser positivt på att definitioner och gränser för köldmediefyllningar harmoniseras med vad som gäller i EU-förordningen, t ex en övergång från kg till CO₂-ekvivalenter. Likalydelser och tydlighet underlättar tolkningen och risken för avvikelser mellan lagtexterna minimeras. Det finns dock fortfarande oklarheter i vissa definitioner som måste redas ut på europeisk nivå.

Mobila sektorn

INCERT ser mycket positivt på att Naturvårdsverket föreslår lättnader men också nya krav beträffande hantering av f-gaser inom den mobila sektorn, vilken är relativt oreglerad i den europeiska förordningen. En betydande mängd f-gaser hanteras dagligen (och med stora läckagenivåer) inom t ex luftkonditionering i motorfordon. I Sverige finns sedan många år en personcertifiering för arbetsledare inom mobil luftkonditionering men ett ansvar för företaget, i likhet med vad som gäller stationära anläggningar med krav på företagscertifikat för företaget, saknas för den mobila sektorn. Genom en obligatorisk registrering av företag som hanterar f-gaser, vilket ett företagscertifikat innebär, fås också betydligt bättre kontroll över mängden f-gaser som hanteras av sektorn. INCERT välkomnar starkt den ändring som Naturvårdsverket föreslår med obligatoriskt företagscertifikat även för mobila system i kategori V.

Idag råder en mycket stor grå och svart marknad inom hantering av köldmedier för mobil luftkonditionering i fordon, främst bilverkstäder men även många gör-det-självare. Dagens system med krav på att minst en person i arbetsledande ställning och per serviceställe ska inneha ett personligt certifikat lägst kategori V är mycket svårkontrollerat och lätt att kringgå. Dessutom är det ur juridisk synvinkel olämpligt att en anställd tillfullo får stå till svars för företagets bristfälliga hantering och kan hamna i en beroendeställning gentemot arbetsgivaren. Tillsynsmyndigheternas arbete försvåras även av att hela behörighetssystemet vilar på personcertifikat med begränsningar i kontrollmöjligheter som följer av Personuppgiftslagen. Ett företagscertifikat som föreslås kommer att underlätta tillsynsarbetet betydligt samtidigt som uppgiften om "behöriga verkstäder" kan göras tydlig mot kund. Även kravet på leverantörer av köldmedier att endast sälja till behöriga underlättas då ett företagscertifikat finns.

INCERT har idag register över företagscertifikat för arbeten med stationära anläggningar i enlighet med EU-förordningen. Arbetet med att till detta register tillföra en ny kategori V för företagscertifikat är i princip obefintligt och data kan göras tillgängliga på vår öppna webbportal direkt efter beslut om förändring. INCERT har även infört funktioner för köldmedieleverantörer som kan importera dagsfärska behörighetsdata till sina kundregister för effektiv behörighetskontroll registrering i enlighet med krav i EU-förordningen.

Då den mobila luftkonditioneringssektorn idag innehåller betydande inslag av oseriös och konkurrenshämmande hantering förordar INCERT i likhet med Naturvårdsverkets förslag att införandet av ett obligatoriskt företagscertifikat för mobil luftkonditionering ska ske snarast efter beslut med så kort övergångstid som möjligt. INCERT har en beredskap att snabbt kunna hantera inkomna ansökningar och har goda möjligheter att komma ut med information till berörda då samtliga personcertifierade finns i våra register med hemadresser, arbetsgivaradresser och för huvudparten även e-postadresser. Tiden från beslut till obligatorium bör absolut inte överstiga 6 månader. En längre tid medför bara att införandet förskjuts närmare deadline. INCERT kommer att kunna hantera även kortare tid än 6 månader om förberedelser genomförs på basis av propositionstext. Om beslut i denna riktning kommer senast i första delen av oktober månad så kan INCERT med ovan nämnda förberedelser hantera ett fullständigt ikraftträdande 2016-01-01 i likhet med Naturvårdsverkets förslag då alla delar finns redan på plats och den trånga sektorn är att nå ut med information till berörda.

Huvudregeln i svensk föreskrift att "allt mobilt ska betraktas som stationärt" är viktig att behålla då EU-förordningen i princip har lämnat det mobila området oreglerat, ett område som i många år varit reglerat i Sverige och som generellt världen över står för en betydande läckagemängd och en ökad användning. I Naturvårdsverkets ändringsförslag föreslås en ändring i områdesindelning beträffande lättnader mot de krav som ges för stationära anläggningar. INCERT ställer sig tillfullo bakom detta ändringsförslag.

I dagens författning ges lättnader för mobila system med under 3 kg köldmediefyllning som i behörighetssystemet benämns kategori V. I Naturvårdsverkets förslag till ändring föreslås att definitionen av vilka system som har lättnader ändras från mobila system till mobil luftkonditionering i fordon. INCERT ställer sig tillfullo bakom denna ändring. Avsikten med lättnaden var att efterlikna tidigare system med speciella regler för bilverkstäder som arbetar med luftkonditionering i fordon som med huvudregeln och att EG 303/2008 även skulle gälla mobila system i Sverige skulle få alltför stora konsekvenser med i princip krav på utbildade kyltekniker vid bilverkstäderna. Genom definitionen av mobila system så fick man även andra små mobila system som i sin uppbyggnad liknar stationära anläggningar, t ex kylaggregat på lastbilar och trailers för vilka en högre kompetens behövs än vad som föreskrivs genom lättnaden.

Genom att ändra till att lättnader ges för mobil luftkonditionering i fordon istället för mobila system fås två fördelar: Dels så återfår lättnaden sitt syfte, att underlätta för fordonstekniker att kunna arbeta med luftkonditionering i fordon, dels så återförs de anläggningar som inte är luftkonditioneringsystem tillbaka till "rätt" kategori, i detta fall kategori II istället för kategori V.

Denna justering medför även att det är möjligt som Naturvårdsverket föreslår att höja gränsen för kategori V från 3 kg till ca 15 kg (eg. 20 ton CO₂-ekv.). Detta medför den positiva effekten att fordonstekniker som idag arbetar med luftkonditionering i bussar kan erhålla

kategori V istället för idag kategori I, som är högsta behörighet, vilket dessa tekniker svårigen klarar examinationen för. Förslaget att för system inom kategori V som har mer än 5 ton CO₂-ekvivalenter ska hanteras av certifierad person och inte bara under övervakning av certifierad person är viktigt då konsekvenser av ett läckage blir större vid felaktig hantering. INCERT ställer sig bakom denna förändring om definitionen ändras och företagscertifikat införs i enlighet med Naturvårdsverkets förslag. Dock noteras att en köldmediefyllning med exakt 5 ton CO₂-ekvivalenter inte finns nämnd i gränsdragningen. Det bör stå 5 ton CO₂-ekvivalenter eller mer.

Miljösanktionsavgifter (MSA)

Beträffande miljösanktionsavgifter så ser INCERT ett behov av att göra en större differentiering än vad som råder idag och även med föreliggande förslag. Idag ges ingen skillnad i om överträdelsen kan anses vara grov eller mer av administrativ art. Det ska kosta att göra fel men det ska kosta mycket att bryta mot lagar och regler som innebär betydande risk eller sätter en sund konkurrens ur spel. Idag är miljösanktionsavgiften densamma om en person har skickat in sitt årliga intyg om yrkesaktivitet i tid till oss inom sin femåriga certifikatstid och gör ingrepp eller läckagerapportering som om en helt icke certifierad person begår samma överträdelse. INCERT föreslår här att personer som innehar inaktiva men inte utgångna certifikat samt företag som nyttjat dessa personer för arbeten som kräver certifikat ska belastas med något lägre MSA än idag medan personer och företag där certifikat saknas eller är utgångna ska belastas med en högre MSA än vad som är fallet idag.

Specifika synpunkter

INCERT önskar lämna nedanstående specifika synpunkter:

Definitioner

Förslaget till ändring använder genomgående definitionen *utrustning* men dess definition är oklar då *utrustning* inte heller är definierad i EU-förordningen. Är *utrustning* och *system* detsamma? INCERT ser positivt på att ordet *enhetsaggregat* försvinner och ersätts av *hermetisk sluten utrustning* som finns definierad i EU-förordningen.

25 §

INCERT stödjer förändringen av paragrafen då tidigare skrivning om krav på företagscertifikat om personen är *anställd* sannolikt strider mot EU-förordningen, då personer med kategori IV har rätt att utföra läckagekontroll och förordningen ger inget stöd att utfärda företagscertifikat för kategori IV. Tidigare skrivning är också ottydlig då ordet *anställd* inte är definierad och i strikt mening innebär det att en personcertifierad ägare av en enskild firma kan utföra läckagekontroll utan företagscertifikat medan om samma person istället äger ett handelsbolag eller aktiebolag så måste företagscertifikat finnas.

29 §

INCERT anser att vid rapportering bör krav införas på att även vem som utfört läckagekontrollen ska anges genom att personens och företagets certifikatsnummer ska noteras. Detta underlättar tillsynsmyndighetens arbete nr. Vidare anser INCERT att eftersom alla system med 5 ton CO₂-ekv. eller mer ska läckagekontrolleras vore det lämpligt att kräva att alla dessa ska rapporteras till tillsynsmyndighet eller eventuellt framtida nationellt register. Detta skulle medföra en mycket bättre statistik på antal aggregat och mer heltäckande på installerade mängder och läckagemängder. Kravet på föransmälan vid 14 ton CO₂-ekv. enligt 28 § kan dock kvarstå som föreslaget.

33 §

INCERT är positiv till att kategori V får en status som egen kategori med definierad kravspekifikation enligt bilaga 2. Dock så finns skrivningen i 33 § punkt 1 kvar om att kategori V är *relevanta delar av kategori I och II*. Då denna skrivning kan öppna för att utländska certifikat i kategori I eller II eventuellt kan vara giltiga som kategori V i Sverige då EU-förordningen kräver ömsesidigt erkännande av certifikat inom kategori I-IV. Detta har på senare tid lett till problem med att examinationscentra i främst Danmark har använts i syfte att locka över svenska fordonstekniker att ta livslånga danska kategori II certifikat under tveksamma former för att enkom användas i Sverige och då inom området för kategori V. Försök har även gjorts av dessa examinationscentra att erbjuda utbildning och examination i Sverige för danska kategori II certifikat men detta stoppades av danska myndigheter efter påtalande från INCERT.

Kategori V är en svensk reglering och all personcertifiering sker idag i Sverige under ackreditering av Swedac. Detta innebär en betydande kvalitetssäkring och certifikaten får utfärdas på maximalt fem år. Att tillåta, eller eventuellt juridiskt öppna upp för livslånga utländska certifikat med betydligt lägre krav på kvalitetssäkring anser vi vara mycket olyckligt då detta är en svensk reglering värd att vårda. INCERT:s förslag är att tillföra en text om förslagsvis:

33 § I fråga om installation, service och underhåll av mobil luftkonditionering i fordon är det, om utrustningen innehåller mindre än 5 ton koldioxidekvivalenter köldmedier, trots 31 § tillräckligt att

- 1. certifieringen avser de minimikrav på färdigheter och kunskaper enligt kategori I och II i bilagan till EU-förordningen om certifiering för kyl- och värmeutrustning som är relevanta för arbetet, **samt att certifieringen är utförd under ackreditering**, eller*
- 2. arbetet utförs av någon som inte är certifierad men under arbetsledning av någon som är certifierad och med tillgång till nödvändiga verktyg och rutiner.*

Om mobil luftkonditionering i fordon innehåller mer än 5 ton koldioxidekvivalenter men mindre än 20 ton koldioxidekvivalenter köldmedier ska arbetet utföras av certifierad person med certifiering enligt punkt 1 ovan.

Genom tillägget ovan i röd text kan personer med svenska personcertifikat i kategori I eller II fortsätta att arbeta med områden som idag motsvarar kategori V. Samtidigt så hindras personer med utländska certifikat som inte har utfärdats under ackreditering att arbeta som svensk kategori V. Tillägget torde heller inte stöta på problem hos EU-kommissionen. Detta område regleras inte i EU:s förordning och förslaget utesluter inte heller utländska certifikat utan endast ställer krav på att utländska certifikat ska uppfylla samma krav som svenska kategori V certifikat. Ackreditering är ett skyddat ord och endast utsedda ackrediteringsorgan, i Sverige Swedac, får utföra ackreditering. Det står varje enskilt land fritt att ackreditera de certifieringsorgan som utför f-gascertifiering.

Ett alternativ till den röda texten är att stryka hänvisningen till relevanta delar av kategori I och II och istället hänvisa till bilaga 2 i promemorian och lyfta in denna i författningen. Nackdelen med detta förfarande är att en revidering av bilaga 2 kan komma att behövas om och när en reviderad version av EG 303/2008 finns beslutad. Om bilaga 2 är en del av författningen så kan det krävas att författningen behöver revideras. Med detta alternativ kan dock INCERT validera att svenska personcertifikat i kategori I och II uppfyller bilaga 2 men att icke-ackrediterade personcertifikat från andra länder inte gör det.

45 §

INCERT stödjer att denna paragraf tas bort då detta redan är reglerad i den reviderade f-gasförordningen EU 517/2014. INCERT vill däremot lyfta fram problemet kring definition av *operatör*. Enligt EU-förordningen är operatör *varje fysisk eller juridisk person som har det faktiska tekniska ansvaret för de produkter och den utrustning som omfattas av denna förordning; en medlemsstat får i väldefinierade, särskilda situationer utse ägaren som ansvarig för operatörens skyldigheter*. Normalt har Sverige ansett att anläggningsägaren är operatören vilket också är möjligt i särskilda situationer. Det behövs i en reviderad författning en tydlig definition vem som är operatör och förslagsvis att anläggningsägare blir skyldiga att dokumentera vem som är operatör för respektive anläggning. Denna fråga ställs ytterligare på sin spets då många utrustningar inte ägs av brukaren utan hyrs ut av specialiserade uthyrningsföretag, till exempel containermonterade kylanläggningar eller ett finansbolag, exempelvis tåg och flygplan som berörs av förordningen då de befinner sig på svensk mark. Klargöranden kring vilket företag ska inneha företagscertifikat behövs vissa bolag även hyr ut personal.

Installations Certifiering i Stockholm AB

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Peter Rohlin".

Peter Rohlin

VD