

NOTAT

30. januar 2006

Økonomi- og Erhvervsministeriets lovovervågningsredegørelse vedrørende elinstallatørloven og lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger.

Eksp.nr. 234329
/abn-dep

Indhold:

1. Indledning
- 1.1. Lov om autorisation af elinstallatører m.v.
- 1.2. Lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger
- 1.3. Senere ændringer i lovene
- 1.4. Analyse af lovovervågningens indhold/fokusområder
- 1.5. Høring og inddragelse af interessenter
2. Lovovervågning
- 2.1. Autorisationsordningernes fortsatte berettigelse
- 2.1.a. Beskrivelse - Autorisationsordningernes fortsatte berettigelse
- 2.1.b. Høring af interessenter
- 2.1.c. Ministeriets vurdering
- 2.1.d. Konklusion
- 2.2. KS/SKS – Effektmålinger
- 2.2.a. Beskrivelse
- 2.2.b. Høring af interessenter
- 2.2.c. Ministeriets vurdering
- 2.2.d. Konklusion
3. Harmonisering: Sammenligning med fremhævelse af autorisationsordningernes væsentligste ligheder og forskelle
- 3.1. Beskrivelse
- 3.2. Høring af interessenter
- 3.3. Ministeriets vurdering
- 3.4. Konklusion
- Bilag 1: Anlægstilsyn og information til fagfolk (10 %-tilsynet)
- Bilag 2: Kontrolinstansernes vurdering af indførsel af lovgivningskrav om kvalitetsstyringssystemer og særlig tilsynsordning for autoriserede og godkendte kompetente virksomheder på vvs- og kloakområdet
- Bilag 3: Erfaringer fra 3.partskontrolordningen på vvs- og kloakområdet
- Bilag 4: Udformningen af 3. parts kontrollen på elinstallatørområdet
- Bilag 5: DTS og Autorisationsudvalget samt de øvrige hørte parter

1. Indledning

Nærværende rapport indeholder en samlet redegørelse for lovovervågning af henholdsvis lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger og lov om autorisation af elinstallatører. Baggrunden for at afgive en samlet redegørelse for de to love er, at lovenes formål - at tilvejebringe sikkerhed og kvalitet i arbejdet - er ens, og at lovene i dag administreres af samme myndighed, Sikkerhedsstyrelsen. På tidspunktet for lovenes vedtagelse blev de administreret af hver sin myndighed, henholdsvis Elektricetsrådet og Danmarks Gasmateriel Prøvnings (DGP).

Ved oprettelsen af Sikkerhedsstyrelsen blev det besluttet, at lovovervågningen skulle omfatte en evaluering af den nye administrative organisering, herunder en undersøgelse af, hvorvidt der kan ske en harmonisering mellem de to autorisationslove. Der redegøres nærmere for dette nedenfor under pkt. 1.4.

Som følge af ovennævnte er det fundet hensigtsmæssigt at afgive en samlet rapport omfattende begge love. Rapporten er opdelt i henholdsvis en vurdering af, hvorvidt lovene har levet op til deres formål, og en vurdering vedrørende en eventuel harmonisering.

1.1 Lov om autorisation af elinstallatører m.v.:

Adgangen til at udføre arbejder på elinstallationer har i Danmark været lovreguleret stort set siden elektricitetens indførelse. Den nuværende autorisationsordning blev grundlagt med lov om autorisation af elektroinstallatører m.v. (lov nr. 196 af 7. juni 1958), der ligesom den tidligere lov fra 1937 fastslog, at de af loven omfattede arbejder kun måtte udføres af personer, der havde bestået en godkendt prøve.

I henhold til elinstallatørloven kræves der autorisation som elinstallatør for at udføre arbejder på faste elinstallationer, dvs. elinstallationer i boliger, fabrikker, kontorer o.l.

Kravet om autorisation er begrundet i sikkerhedsmæssige hensyn, dels til de personer, som *udfører arbejde* på stærkstrømsinstallationer, og dels til de personer, som *anvender* stærkstrømsinstallationer.

Såfremt en stærkstrømsinstallation ikke er udført korrekt, frembyder den en betydelig fare for skade på personer og ejendom som følge af risikoen for elektrisk stød eller brand. For at forebygge disse risici er det nødvendigt, at de personer, der udfører arbejdet, har den fornødne uddannelse. Heri indgår, at de har modtaget undervisning i det omfattende sæt af tekniske forskrifter for stærkstrømsinstallationers udførelse, som er udarbej-

det med hjemmel i stærkstrømsloven, og som tilsammen udgør stærkstrømsbekendtgørelsen. Det er i praksis utænkeligt, at personer uden tilstrækkelig elteknisk uddannelse skulle kunne tilegne sig og anvende disse komplicerede tekniske bestemmelser på en sikkerhedsmæssigt forsvarlig måde.

Lov nr. 314 af 5. maj 2000 (i dag lovbekendtgørelse nr. 989 af 8. december 2003), som er genstand for denne redegørelse, gennemførte dels en mindre ændring af lovens gyldighedsområde, og dels en modernisering af kravene til elinstallatørvirksomhederne.

Lovens formål er: Sikre, at elektriske installationer udføres sikkerhedsmæssigt korrekt.

De væsentligste ændringer, som loven medførte, var følgende:

- Autorisationsordningen blev ændret fra en personlig autorisation til et toleddet autorisationssystem. Dette betyder, at autorisation gives som en virksomhedsautorisation, som kun kan opnås under forudsætning af, at der tillige i virksomheden er ansat en person, som har en personlig autorisation som elinstallatør. Autorisationerne har en tidsbegrænsning på 5 år.
- Der blev indført krav til virksomhederne om at anvende et sikkerhedskvalitetsstyringssystem (SKS-system). SKS-systemet skal udarbejdes i henhold til bestemmelser i en bekendtgørelse. Herudover har Sikkerhedsstyrelsen udarbejdet udførlige retningslinier for systemernes udformning, implementering og anvendelse. Virksomheden er selv ansvarlig for systemets korrekte udformning, implementering og vedligeholdelse. Sikkerhedsstyrelsen har adgang til at udføre kontrol af, om virksomhederne lever op til kravene. Der er ikke herudover fastsat bestemmelser om kontrol.

Ved indførelse af kravet om anvendelse af SKS-systemet var det forventningen, at elsikkerheden ville blive forbedret set over en årrække, og især at brandrisikoen ville reduceres.

Selve lovens gyldighedsområde forblev stort set uændret, idet loven omhandler arbejder ved elektriske installationer for stærkstrøm. Derimod blev der gennemført en vis indskrænkning i de opgaver, hvor der kræves autorisation. Dette skete som led i forbruger- og samfundsmæssige hensyn og på baggrund af, at risikoen for fejl, der har betydning for sikkerheden, på det pågældende område er meget lille. Ændringerne bestod i, at det blev muligt for enhver bruger af elinstallationer at udskifte bl.a. almindelige stikkontakter med jordbøsning i boligen, men kun såfremt installationen er beskyttet med en HFI/HPFI-afbryder. Det er en forudsætning for undtagelsen fra autorisationskravet, at de pågældende arbejder ikke udføres erhvervsmæssigt.

1.2. Lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger:

Den første lovgivning om autorisation på disse områder var installationsloven fra 1937, der gav hver enkelt kommune adgang til at udstede autorisation til udførelse af gas- vand- og sanitetsarbejde indenfor kommunen.

Med indførelsen af lov nr. 250 af 8. juni 1978 om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger, blev den kommunale autorisationsordning afløst af en central autorisationsudstedelse med DGP som myndighed.

Loven omfattede dels autorisation som gas- vand- og sanitetsmester/vvs-installatør, dels som kloakmester. Dette er også tilfældet i dag.

Autorisation som gas- vand- og sanitetsmester/vvs-installatør er en såkaldt enhedsautorisation, hvilket betegner, at autorisationen reelt giver adgang til udførelse af arbejde indenfor 3 forskellige fagområder. Baggrunden for enhedsautorisationen er, at begrebet dækker fagligt ensartede arbejdsområder. Forbrugeren vil således ofte kunne nøjes med at tilkalde én håndværker. Hertil kommer, at den kompetencegivende uddannelse på vvs-området integrerer de 3 fagområder.

Kloakmesterautorisationen er en særskilt autorisationsordning, der traditionelt har været reguleret i samme regelsæt som vvs-autorisationen, fordi fagområderne grænser op til hinanden.

Autorisation som vvs-installatør giver adgang til at udføre gasinstallationer og vandinstallationer samt afløbsinstallationer over terrænhøjde og i bygninger. Autorisation som kloakmester giver adgang til at udføre afløbsinstallationer og afløbsanlæg i jord til og med gennemføring i gulv, fundament eller ydermur mod jord.

Autorisationsordningerne er på gasområdet begrundet i sikkerhedsmæssige hensyn med henblik på at reducere risikoen for eksplosioner, brande og forgiftninger. På vand-, sanitets-, og afløbsområderne er ordningerne primært begrundet i sundheds- og miljømæssige hensyn, eksempelvis behovet for at beskytte drikkevandsforsyningen mod forurening og smittefare, såvel via installationerne som via grundvandet.

Ligesom på el-området er der tale om teknisk komplicerede områder, navnlig for så vidt angår gasområdet.

I modsætning til på el-området, hvor der findes både en elinstallatørlov og en stærkstrømslov, er både de lovbestemmelser, der giver hjemmel for de tekniske bestemmelser om gassikkerhed, herunder Sikkerhedsstyrelsens og gasselskabernes tilsyn med idriftsatte gasinstallationer og markedsført gasmateriel, og de lovbestemmelser, der vedrører autorisation, samlet i samme lov.

Den tekniske regulering af vand- og afløbsområderne er ikke omfattet af Sikkerhedsstyrelsens ressortområde, men reguleres af bestemmelser i henhold til byggelovgivningen, der administreres af Erhvervs - og Byggestyrelsen og den enkelte kommune.

Lov nr. 206 af 27. marts 2000 (i dag lovbekendtgørelse nr. 988 af 8. december 2003), som redegørelsen vedrører, blev udarbejdet til afløsning af den tidligere lov på området, ud fra en erkendelse af, at der var behov for modernisering og regelforenkling. Endvidere var det, som følge af EU-direktivet vedrørende liberalisering af naturgasmarkedet, nødvendigt med en lovændring for så vidt angår de af lovens bestemmelser, der vedrører gasselskabernes forpligtelser om deltagelse i det sikkerhedstekniske arbejde.

Formålet med loven er defineret således:

- at sikre og opretholde et acceptabelt sikkerhedsniveau for gasinstallationer af hensyn til sikkerheden for personer og beskyttelse mod tab af værdier,
- at sikre kvaliteten af det udførte installationsarbejde på gas-, vand- og afløbsområdet under hensyntagen til forbrugernes interesser, generel beskyttelse mod tab af værdier og som led i den overordnede miljø- og sundhedsindsats,
- at fremme foranstaltninger til anvendelse af energi- og ressourcebesparende udstyr samt øvrige foranstaltninger som led i den overordnede miljø- og sundhedsindsats.

Ligesom på el-området er der tale om en virksomhedsautorisation. Der skal være en teknisk ansvarlig person i virksomheden. Blandt kravene til denne teknisk ansvarlige person er et krav om, at den pågældende har gennemgået en nærmere beskrevet uddannelse og bestået en godkendt prøve. Dette autorisationssystem er således også tostrengt, idet udstedelsen af virksomhedsautorisationen er betinget af, at der er en personlig kompetence til stede i virksomheden.

Virksomheden skal stille en sikkerhed på 30.000 kr. for forsvarlig udførelse af arbejdet.

Virksomhedsautorisationskonceptet og kravet om sikkerhedsstillelse er videreført fra den forrige lov. Dog indførte den nye lov en klarere terminologi omkring virksomhedsautorisationen, ved at der i lovteksten blev indført begreberne ”virksomhedsautorisation” og ”teknisk ansvarlig person”.

Den væsentligste nyskabelse som lov nr. 206 tilførte på vvs- og kloakautorisationsområdet, var – parallelt med indførelsen af kravet om anvendelse af SKS-systemet på elområdet – indførelsen af kravet om anvendelse af kvalitetsstyring eller tilmelding til en særlig tilsynsordning. Kravet

er suppleret med et krav om, at en 3. part skal kontrollere systemets korrekte anvendelse. Denne 3. parts kontrol udføres af selvstændige virksomheder, som benævnes kontrolinstanser. De udfører opgaverne efter retningslinier fra Sikkerhedsstyrelsen og under styrelsens overvågning.

Kravene om anvendelse af kvalitetsstyring varierer, alt efter hvilket område, virksomheden udøver arbejde på.

På gasområdet skal virksomheden dokumentere at have et kvalitetsstyringssystem (KS-system), der er godkendt af en af Sikkerhedsstyrelsen godkendt kontrolinstans. Kontrolinstansen udfører kontrol i virksomheden af, om systemet er korrekt udformet og implementeret, og om det anvendes korrekt. Herefter udfører kontrolinstansen audit ca. hvert andet år for herved at vurdere, om godkendelsen af systemet kan opretholdes.

På vand- og afløbsområdet skal virksomheden enten anvende et tilsvarende, godkendt kvalitetsstyringssystem, eller tilmelde sig en særlig tilsynsordning hos en af Sikkerhedsstyrelsen godkendt kontrolinstans. Denne ordning består i en stikprøvekontrol af virksomhedens arbejder, herunder gennemgang af arbejdsprocesserne og dokumentationen for arbejdets udførelse.

Begge ordninger er fuldt brugerfinansierede.

Baggrunden for indførelsen af kravene var at tilgodese sikkerheden og kvaliteten af arbejdet.

Herudover indførte loven på følgende baggrund en mulighed for at opnå godkendelse som kompetent virksomhed på gasområdet:

Det blev i forbindelse med forberedelsen af loven overvejet at opsplitte enhedsautorisationen på vvs-området i henholdsvis en gas- og en vand- og sanitetsdel. Dette blev imidlertid opgivet, dels fordi det dermed også ville blive nødvendigt at opsplitte den bagvedliggende uddannelse, der omfatter alle dele af det autorisationskrævende arbejde, og dels fordi der, trods den tiltagende specialisering blandt virksomhederne, fortsat var en vis sammenhæng mellem fagområderne – således har fx en vvs-installatør, der installerer et naturgasfyrt tillige behov for at kunne tilslutte vand til fyret.

Nogle af de regulerede virksomheder ønskede imidlertid at kunne koncentrere sig om de ydelser på specifikke områder indenfor gas- eller vand- og afløbsområdet, som de valgte at specialisere sig i. For at tilgodese disse, blev der indsat en adgang i loven til, at der under visse betingelser kunne udstedes dispensation til, at virksomheden alene udfører arbejde på vand- og sanitetsområdet. På gasområdet blev behovet i mødekommet ved at der blev indført mulighed for at opnå godkendelse som kompetent virksomhed til udførelse af arbejder på et begrænset område.

Både virksomheder med den ovennævnte dispensation og godkendte kompetente virksomheder kan nøjes med at etablere kvalitetsstyringssystemer for det forretningsgrundlag (arbejdsområde), som deres autorisation/godkendelse dækker.

Endelig blev det, i forbindelse med den nye lov, besluttet i videre omfang end tidligere at benytte lovens hjemmel til at fastsætte undtagelser fra autorisationskravet. Hjemlen havde på vvs-området tidligere været benyttet til at undtage udskiftning af pakninger. Nu kom undtagelsen fra autorisationskravet også til på vand- og sanitetsområdet at omfatte udskiftninger af brugsgenstande (vandhaner, håndvaske, WC'er, vaskemaskiner o.l.) i en i forvejen etableret, lovlig installation. Dette dog kun for så vidt angår brugernes egne arbejder, hvorfor disse arbejder ikke lovligt kan udføres erhvervsmæssigt.

1. 3. Senere ændringer af de ovennævnte love:

Lov nr. 458 af 10. juni 2003 om ændring af lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger, lov om elektriske stærkstrømsanlæg og elektrisk materiel og forskellige andre love (Samling af række beføjelser i Sikkerhedsstyrelsen).

I forbindelse med, at DGP og Elektricetetsrådet ophørte som selvstændige styrelser pr. 1. januar 2004, blev en række opgaver, herunder autorisationsadministrationen på både el- og vvs/kloakområderne, henlagt til Sikkerhedsstyrelsen ved ovennævnte lov.

Af væsentlige ændringer i lovene i denne forbindelse kan nævnes:

- Elektricetetsrådet (rådsforsamlingen) og Det Rådgivende Gasudvalg blev nedlagt, idet der samtidig for hele Sikkerhedsstyrelsens område blev nedsat et rådgivende Teknisk Sikkerhedsråd med underudvalg blandt andet vedrørende autorisationsforhold,
- adgangen til administrativ rekurs for hovedparten af Sikkerhedsstyrelsens afgørelser indenfor lovens rammer blev afskåret.

Det blev ved denne lovændring besluttet, at lovovervågningen tillige skal omfatte overvejelser om harmonisering af autorisationsområderne, jf. pkt. 3.

Lov nr. 1382 af 20. december 2004 om ændring af lov om autorisation af elinstallatører m.v. og lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger (Adgang for ikkeautoriserede til at foretage visse udskiftninger m.v.).

Denne lov ændrede de to autorisationslove, således at de arbejder, der hidtil har kunnet udføres af private uden autorisation, fremover tillige vil kunne udføres af erhvervsdrivende. Herudover blev der indført mulighed for, at der på vvs-området, i lighed med den allerede bestående ordning på gasområdet, kan opnås godkendelse som kompetent virksomhed med et begrænset forretningsområde indenfor vand- og sanitetsområdet. God-

kendelsen vil give adgang til at udføre autorisationskrævende opgaver på et deludsnit af det normale autorisationsområde, typisk på nicheområder.

For at give de erhvervsdrivende en passende periode til at omstille sig til de nye forhold, træder loven først i kraft den 1. januar 2006.

Lovændringen er således endnu ikke trådt i kraft. Det er derfor ikke muligt at inddrage dens effekter i lovovervågningen.

1.4. Analyse af lovovervågningens indhold/fokusområder .

I forbindelse med fremsættelsen af forslagene i 1999/2000 til de nye love på henholdsvis vvs-installatør/kloakmesterområdet og el-området blev det besluttet, at de pågældende love skulle gøres til genstand for lovovervågning.

Lovovervågningsbegrebet var dengang netop blevet indført som et forsøg i folketingsåret 1999/2000.

Det er ikke klart beskrevet i lovbemærkningerne, hvilke konkrete målsætninger og succeskriterier, der er sat med lovforslagene, og som skal belyses i forbindelse med lovovervågningen.

Af lovbemærkningerne fremgår.:

”Ordningen vil løbende blive evalueret med henblik på en vurdering af, om reguleringen af virksomhedsudøvelsen på elinstallationsområdet skal ske på anden måde, f.eks. i form af personcertificering eller virksomheds-certificering. Det vil endvidere i forbindelse med evalueringen blive vurderet, hvorvidt hensigten med lovforslaget og virkningerne af den foreslåede ordning fortsat er hensigtsmæssig. Der vil på baggrund af evalueringen blive udarbejdet en redegørelse, der efter høring af øvrige myndigheder og organisationer vil blive afleveret til Folketingets Boligudvalg, når loven har virket i tre år”.

(gengivelsen er fra el-installatørloven)

Det relevante folketingsudvalg er i dag Erhvervsudvalget.

Det fremgår af ordlyden af disse bemærkninger, at lovovervågningsforpligtelsen vedrører selve virksomhedsreguleringen på områderne, hvoraf følger, at autorisationsordningernes fortsatte berettigelse skal undersøges.

Da der ved de nye loves vedtagelse blev introduceret krav om anvendelse af henholdsvis kvalitetsstyrings- og SKS-systemer som en integreret del af autorisationsordningerne, er vurderingen, at disse ordninger i sig selv bør være fokusområder for lovovervågningen.

Ifølge bemærkningerne til lovene skulle lovovervågningen være tilendebragt med udgangen af 2003.

I forbindelse med udarbejdelsen af ovennævnte lov nr. 458, som ændrede de to autorisationslove ved etableringen af Sikkerhedsstyrelsen, blev det besluttet at udsætte lovovervågningen. I denne forbindelse fremgår følgende af bemærkningerne til ændringsloven:

”For at opnå størst mulig synergieffekt ved oprettelse af styrelsen kan der senere hen vise sig at være behov for at ensrette reglerne vedrørende eksempelvis autorisation af el- og vvs-installatører. I lyset af de erfaringer, som styrelsen gør sig i opbygningsfasen, er det derfor tanken sammen med brancheorganisationerne at igangsætte et arbejde, som skal belyse behovet for en sådan harmonisering af visse dele af lovreguleringen på styrelsens område.

Elinstallatørloven og lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand og afløbsledninger, som begge indgår i dette ændringslovforslag, er omfattet af forsøget med "lovovervågning". De to loves virkninger m.v. skal i den forbindelse løbende evalueres med henblik på afgivelse af en rapport herom. Efter planen skulle evalueringen mv. foreligge i 2003.

Ved etablering af Sikkerhedsstyrelsen ændres administrationen organisatorisk, og som nævnt vil det blive belyst, om dele af lovene kan harmoniseres. På denne baggrund er det hensigtsmæssigt, at lovovervågningsafslutning, herunder vurderingen af ordningernes virkninger m.v. udskydes, således at erfaringerne fra styrelsens opbygningsfase m.v. kan indgå i lovovervågningsarbejdet. Det er hensigten, at lovovervågningsarbejdet vedrørende de to love afsluttes senest i 2005.”

Det følger heraf, at der er inddraget et nyt element i lovovervågningen af de oprindelige love, idet der tillige er indlagt en forpligtelse til at overveje harmoniseringspotentialerne mellem lovene.

Det kan således konkluderes, at der er 3 punkter, der bør belyses i redegørelsen:

1. Autorisationsordningernes fortsatte berettigelse
2. Om kravene om kvalitetsstyringssystemer/SKS har haft den til tænkte virkning
3. I hvilket omfang er det hensigtsmæssigt at harmonisere lovgivningen på vvs/kloak- og el-områderne?

Det bemærkes, at det afsnit i lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsinstallationer, der vedrører Sikkerhedsstyrelsens og gasselskabernes tilsyn med idriftsatte gasinstallationer og markedsført gasmateriel, som omtalt ovenfor under pkt. 1.2., ikke vil blive gjort til genstand for en nærmere vurdering i nærværende rapport, da det ikke vurderes omfattet af de forhold, som lovovervågningen skal omfatte.

1.5. Høring og inddragelse af interessenter – Det Tekniske Sikkerhedsråd og Autorisationsudvalget.

Ministeriet har inddraget Det Tekniske Sikkerhedsråd samt dets underudvalg, Autorisationsudvalget, i processen omkring lovovervågningen og harmoniseringen.

Det Tekniske Sikkerhedsråd er et rådgivende udvalg for ministeren og Sikkerhedsstyrelsens direktør. Rådets og autorisationsudvalgets sammensætning kan ses i bilag 5.

Det Tekniske Sikkerhedsråd er løbende blevet holdt underrettet om processen i forbindelse med lovovervågningen, ligesom indholdet af nærværende redegørelse er blevet drøftet med rådet.

Autorisationsudvalget er ligeledes løbende blevet holdt underrettet om og inddraget i ministeriets overvejelser i forbindelse med lovovervågningen, og er ved forskellige lejligheder blevet inviteret til at indgive forslag, ligesom udvalget er blevet hørt om udvalgets opfattelse af de definerede lovovervågningspunkter. Bemærkningerne i denne anledning er gengivet i forkortet form i forbindelse med de afsnit nedenfor, der omhandler de enkelte punkter.

Herudover er et udkast til redegørelse med angivelse af de definerede fokusområder, effektmålinger og redegørelse for det eventuelle harmoniseringspotentiale, samt foreløbige vurderinger på baggrund af drøftelserne med Det Tekniske Sikkerhedsråd og Autorisationsudvalget blevet sendt i høring i en kreds, der svarer til høringskredsene i forbindelse med de to loves udarbejdelse. Høringssvarene fra disse parter er ligeledes gengivet i forkortet form i forbindelse med de afsnit, der omhandler. En liste over disse hørte parter kan tillige ses i bilag 5.

2. Lovovervågning

2.1. Autorisationsordningernes fortsatte berettigelse

2.1.a. Beskrivelse - Autorisationsordningernes fortsatte berettigelse

I forbindelse med udfærdigelsen af de to love blev det overvejet, hvorvidt der fortsat var behov for regulering af områderne.

På el- og gasområdet lå det hurtigt klart, at virksomhedsreguleringerne måtte fastholdes på grund af de risici, de pågældende områder frembyder.

På vand- og afløbsområdet var vurderingen, at det var betydningsfuldt at opretholde et professionelt erhverv til at udføre de mange mere og mere komplicerede opgaver til sikring af opfyldelse af de sundheds- og miljømæssige krav ved installationer og anlæg. Det blev dog samtidig fastslået, at såfremt regulering på disse områder skulle opretholdes, måtte det sikres, at denne bevirkede bedre kvalitet i arbejdet. Dette var årsagen til, at man introducerede de nye krav om egenkontrol (KS-systemer).

Det blev endvidere overvejet, hvorvidt reguleringen fortsat skulle ske ved brug af autorisationsordninger.

På det pågældende tidspunkt var der fokus på certificeringsordninger, herunder personcertificering, jf. udarbejdelsen af Erhvervsministeriets rapport om brug af alternative reguleringsinstrumenter fra december 2000. Ved personcertificeringsordninger forstås sædvanligvis, at den enkelte medarbejder er certificeret, dvs. godkendt på baggrund af dokumentation af nogle uddannelsesmæssige kompetencer o.l. Regulering ved anvendelse af personcertificeringsordninger kan således fx bestå i et krav om, at medarbejderne i en virksomhed skal være certificerede til de arbejdsfunktioner, de dækker i virksomheden.

Ved overvejelsen af, om autorisationsordningerne burde erstattes af personcertificeringsordninger, var vurderingen, at en personcertificering nok ville kunne garantere den personlige, faglige ekspertise. Ordningen ville derimod ikke højne de arbejdsprocesser i virksomhederne, der har direkte indflydelse på sikkerheden og kvaliteten af det udførte arbejde. Derfor blev denne model fravalgt.

En ordning, baseret på virksomhedscertificering efter ISO 9000 – serien blev også vurderet, men blev ligeledes fravalgt, da det blev vurderet at være for økonomisk byrdefuldt, ligesom det forhold, at de autoriserede virksomheder primært er meget små virksomheder, medfører, at kravene i ISO-serien forekom for omfattende til den pågældende type virksomheder.

I stedet valgte man en model, hvor der, som betingelse for at opnå og oppebære en autorisation, stilles krav om anvendelse af en særlig type kvalitetsstyringssystemer i virksomhederne. Disse systemer er simple systemer, som er målrettet direkte mod de autorisationskrævede arbejder, og som primært er møntet på at sikre den nødvendige egenkontrol i virksomhederne.

De nye autorisationsordninger med KS og SKS bygger i princippet på de samme virkemidler som en virksomhedscertificering. Således bliver autorisationerne opnået på baggrund af dokumentation for dels personlige kompetencer hos den tekniske leder, og dels et KS/SKS-system. Kvalitetsstyringssystemet er med til at sikre, dels at det bliver påset, at de udførende medarbejdere har den faglige kompetence, der skal til for at udføre arbejdsopgaverne, i det omfang dette er påkrævet, og dels at sikre kvaliteten i arbejdets udførelse ved at stille krav til arbejdsprocesserne.

På den baggrund blev det besluttet, at der ikke var behov for at ændre på den omstændighed, at der fortsat blev anvendt autorisationsordninger. Beslutningen blev til dels truffet i lyset af, at autorisationsordningerne ved udarbejdelsen af de nye love gennemgik en modernisering ved indførelsen af de nye krav om indførelsen af KS- og SKS-systemer. Det blev

dog anført i lovbemærkningerne, at forholdet skulle revurderes i forbindelse med lovovervågningen, jf. ovenfor under pkt. 1.4.

For at sikre ordningernes fulde gennemslagskraft blev der for autorisationsordningerne på vvs- og kloakområdet fastsat det ovenfor omtalte krav om, at virksomhedernes KS-systemer skulle forhåndsgodkendes og løbende overvåges af en uafhængig 3. part. Der blev ikke fastsat et tilsvarende krav på el-området.

2.1.b. Høring af interessenter

Autorisationsudvalget er ved arbejdets begyndelse blevet spurgt om sin holdning til autorisationsordningernes berettigelse, og har i den forbindelse anført følgende:

TEKNIQ finder, at de sikkerheds-, velfærds- og miljømæssige hensyn, der ligger til grund for lovene, fortsat er gældende. Regulering på anden måde, f.eks. i form af personcertificering, vil kunne føre til en mindre fleksibel arbejdsstyrke, og vil gøre det mere besværligt for kunderne, hvis det kræver for mange forskellige medarbejdere at udføre hovedparten af dagligdagens arbejder. For så vidt angår virksomhedscertificering, gælder, at dette i realiteten blot er et andet udtryk for en autorisation.

Dansk Byggeri har til støtte for autorisationsordningerne bl.a. anført, at autorisationsloven (på kloakmesterområdet, som Dansk Byggeris medlemmer repræsenterer) giver myndighederne gode muligheder for at sikre, at det danske kloaknet bliver udført på en måde, så det ikke udgør smittefare, og således, at forurening af grundvandet fra et mangelfuldt kloaknet kan undgås. Loven fra 2000 har medført en professionalisering i forhold til tidligere.

DS Håndværk og Industri har anført, at autorisationsloven indenfor gas-, vand-, og sanitetsområdet har fungeret i mange år til alles tilfredshed, til gavn på det sikkerheds- og miljømæssige område. I de senere år er der gjort flere tiltag til at lempe loven, bl.a. med bekendtgørelse om simple vvs-opgaver, som efter 1. januar 2006 må udføres af alle. I den sidste revision til Bygningsreglementet 95 er vandnorm DS 439 ikke nævnt i selve lovteksten. I stedet er der opstillet en række funktionskrav, som installationerne skal overholde. På den baggrund er det tvingende nødvendigt, at autorisationsloven på området bibeholdes, idet den autoriserede vvs-installatør er den eneste, der kender disse funktionskrav og kan udføre installationer, der lever op til disse krav. Flere undersøgelser viser, at en del bakterier spredes via vandinstallationer, og det er derfor yderst vigtigt, at installationerne er udført, så det kan undgås.

Ved høringen af den brede høringskreds er der ikke fremkommet bemærkninger udover en generel opbakning omkring ordningernes fortsatte opretholdelse.

2.1.c. Ministeriets vurdering - Autorisationsordningernes fortsatte berettigelse

Det er ministeriets opfattelse, at de hensyn, der gjorde sig gældende ved vedtagelsen af lovene i 2000, yderligere er blevet aktualiseret inden for de sidste år.

Dette følger bl.a. af den omstændighed, at der til stadighed udvikles nye elektronisk styrede produkter og mere teknisk komplicerede installationsformer. Disse installationer stiller øgede krav til kompetencen hos installatørerne, hvis forbrugernes og arbejdstagernes sikkerhed og sundhed skal tilgodeses. Dette skærper behovet for en regulering, der i videst muligt omfang sikrer, at denne fornødne kompetence er til stede i virksomhederne.

Hertil kommer, at udviklingen i de tekniske regelsæt, der primært baserer sig på internationale standarder, stiller større krav til forståelse af sikkerhedskonceptet bag reglerne, for at reglerne kan anvendes korrekt i praksis. Desuden frembydes der nye risici for fejl med sikkerhedsmæssige konsekvenser, som følge af den teknologiske udvikling med større grad af elektroniske sikkerhedskomponenter og -styringer.

Det er opfattelsen, at de nugældende autorisationsordninger sikrer, at den nødvendige kompetence er til stede i virksomhederne, og at den til stadighed udvikler sig efter markedets behov.

I øvrigt har autorisationsordningerne for kort tid siden, som beskrevet under pkt. 1.3., været genstand for en vurdering af, om omfanget af ordningerne burde ændres, hvilket har resulteret i lempelserne i autorisationskravene i den nævnte lov nr. 1382.

For så vidt angår muligheden for at erstatte autorisationsordningerne med personcertificeringsordninger, er det ministeriets opfattelse, at en sådan ordning ikke ville være formålstjenlig. En personcertificeringsordning ville i givet fald skulle suppleres med krav rettet til de enkelte virksomheder. Dette ville betyde, at såfremt man ønskede en ordning med samme høje sikkerhedsniveau som de nuværende ordninger, ville denne ordning blive mindst ligeså administrativt omfattende som den nugældende. Der ville sandsynligvis være behov for, at flere medarbejdere skulle være personcertificerede. Alternativt skulle hver medarbejder have flere forskellige certifikater. Hertil kommer, at der fortsat ville være behov for lovregulering, såfremt man ønskede at opretholde beskyttelsesniveauet.

Indførelsen af en sådan ordning ville i øvrigt medføre en væsentlig omstillingsbyrde for virksomhederne.

Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt enhedsautorisationen på vvs/kloakområdet fortsat skal bevares, er det ministeriets vurdering, at de forhold, der oprindeligt begrundede enhedsautorisationen, stadig gør sig

gældende. Hertil kommer, at autorisationsordningen får en større fleksibilitet ved indførelsen i 2006 af muligheden for at opnå godkendelse som kompetent virksomhed på vand- og sanitetsområdet. Under disse omstændigheder vurderer ministeriet, at der ikke er behov for at afskaffe eller yderligere ændre enhedsautorisationsbegrebet.

Som det fremgår af de ovenfor gengivne høringssvar og bemærkninger, deles den ovenfor angivne opfattelse af interessenterne.

2.1.d. Konklusion

På baggrund af den ovenfor anførte vurdering og drøftelserne med branchen, konkluderer ministeriet, at der fortsat er behov for autorisationsordninger på området, da der er vigtige hensyn at tage til forbrugernes sikkerhed. Der er ikke fremkommet omstændigheder i nærværende analyse, som begrundet en ændring af formen af ordningerne. På denne baggrund vurderer ministeriet, at autorisationsordningerne indtil videre bør oprettholdes i deres nuværende form.

2.2. KS/SKS - Effektmålinger

2.2.a. Beskrivelse - KS/SKS – Effektmålinger

Baggrunden for at indføre krav om kvalitetsstyringssystemer er gennemgået under pkt. 1.1. og 1.2. Denne baggrund var henholdsvis at tilgodese sikkerheden og niveauet i de autorisationskrævende arbejder, og en forventning om, at kvaliteten af arbejdet blev forbedret, og især at brandrisikoen på elområdet ville blive reduceret.

Med henblik på at belyse lovenes effekter er der indhentet materiale i form af statistiske oplysninger, som vil blive gennemgået nedenfor.

Ved måling af effekterne på elområdet foreligger der ikke på nuværende tidspunkt tilstrækkelige informationer til belysning af den faktiske implementering af SKS-systemet, idet der ikke, som på vvs- og kloakområdet, er krav om 3. partskontrol. Det må imidlertid antages, at ikke alle virksomheder til fulde opfylder alle krav.

På vvs/kloakområdet følger Sikkerhedsstyrelsen løbende op på, om virksomhederne opfylder kravene.

På denne baggrund kan det forventes, at effekten af ordningerne bliver tydeligere, når implementeringen er fuldendt.

Anlægstilsyn og information til fagfolk (10 %-tilsynet)

Ordningen, der sædvanligvis benævnes 10 %-tilsynet, består i stikprøvevis tilsyn på nye elektriske installationer udført af autoriserede elinstallatører. For en nærmere redegørelse for ordningen samt statistik over tilsynene henvises til bilag 1.

Tallene viser, at det procentvise antal fejl på installationerne har været støt faldende siden indførelsen af krav om SKS-system. Således var antal-

let af tilsyn i år 2000, hvor der blev konstateret fejl, 73,9 %, og antallet af fundne fejl pr. tilsyn var 3,17. De tilsvarende tal i år 2004 var 62,4 % tilsyn med fejl, og antallet af fejl pr. tilsyn 2,27.

Kontrol af sikkerhedskvalitetsstyringssystemer

Elektricitetsrådet gennemførte i november 2002 til januar 2003 et kontrolprojekt, hvor sikkerhedskvalitetsstyringssystemerne i 75 virksomheder - dvs. en stikprøve på ca. 7 % af de autoriserede virksomheder - blev evalueret på basis af ekstern audit. Resultaterne heraf er samlet i en rapport, *Kontrol af sikkerhedskvalitetsstyringssystemer*, som kan ses i sammen drag på Sikkerhedsstyrelsens hjemmeside, www.sik.dk.

Af undersøgelsen fremgik, at en del af de undersøgte virksomheder havde implementeret SKS-systemerne korrekt, og at disse virksomheder generelt fandt, at systemerne er nyttige. Der var dog også en del, som ikke havde implementeret systemerne eller implementeret dem mangelfuldt. Det fremgår, at det var auditorernes opfattelse, at dette ikke skyldtes manglende vilje, men i vidt omfang kunne tilskrives, at mange virksomheder fandt det eksisterende vejledningsmateriale svært tilgængeligt. Sikkerhedsstyrelsen har derfor efterfølgende udfærdiget nye retningslinier for SKS-systemer.

Generelt var det auditorernes opfattelse, at indførelsen af SKS-kravet havde resulteret i, at man i virksomhederne var mere bevidst om ansvarsfordeling og arbejdsprocesser i virksomhederne.

Ved undersøgelsen blev der fremsat ønske om, at systemerne blev kontrolleret af en 3. part ved såvel godkendelses- som opfølgingsaudit.

Spørgeskemaundersøgelse af kontrolinstanser

Sikkerhedsstyrelsen har gennemført en spørgeskemaundersøgelse hos kontrolinstanser på vvs- og kloakområdet med hensyn til disse instansers erfaringer i forbindelse med kvalitetsstyringssystemer. Der henvises til bilag 2 for resultater af undersøgelsen.

I tilknytning til udfyldelsen af spørgeskemaet er kontrolinstanser blevet bedt om at tilkendegive deres eventuelle øvrige kommentarer til lovens effekt. Tilbagemeldingerne fra kontrolinstanser kan overordnet samles til følgende konklusioner, som den overvejende del af kontrolinstansernes udtalelser støtter:

- KS-systemerne er fortsat i en implementeringsfase, hvilket stadig kan spores i flere virksomheder. Tendensen synes dog at gå i en positiv retning. Af udtalelserne fremgår, at det er kontrolinstansernes oplevelse, at anvendelsen af systemerne medfører en bedre kvalitet i arbejdets udførelse, hvilket højner sikkerheden. En bedre kvalitet medfører i øvrigt også en besparelse for virksomhederne i form af færre udkald til reklamationer o.l.

- Kontrolinstanserne giver endvidere udtryk for, at der allerede er sket en væsentlig forbedring i virksomhederne omkring kendskab til de gældende myndighedsregler og lignende, ligesom der er blevet indarbejdet rutiner omkring en automatisk ajourføring af regelsamlingerne.

På de arbejdsområder, hvor der er indberetningspligt, er det kontrolinstansernes opfattelse, at der sket et tydeligt kvalitetsløft for så vidt angår den indsendte dokumentation. Eksempelvis ved byggesager, hvor der skal indsendes dokumentation for arbejdet til kommunerne.

Gasulykkesstatistikkerne

Statistikkerne over gasulykker samt indberetningerne fra naturgasselskaberne indenfor de sidste 10 år viser et generelt fald i antallet af ulykker og konstaterede væsentlige fejl med sikkerhedsmæssig betydning.

I 1998 blev de første krav om egenkontrol ved gasservice introduceret. Disse blev i 2000 fulgt op med et generelt krav i loven. Selv om der også i 1998 blev iværksat andre sikkerhedsmæssige tiltag for gasinstallationer, må det konstateres, at kravet om anvendelse af kvalitetsstyring i form af simple KS-systemer har haft en positiv effekt for sikkerheden.

Statistikker for el-ulykker og el-brande

De årlige statistikker for el-ulykker og el-brande er udformet for at kunne give et overblik over de farlige typer af produkter og installationer, og udviklingen i ulykkesmønsteret. Statistikkerne udgør ikke et fuldstændigt grundlag, hvorfor disse ikke på nuværende tidspunkt skønnes egnet som et referencegrundlag til måling af effekten af SKS-systemerne.

Statistikkerne er under generel udvikling med henblik på, at de på sigt skal kunne give flere informationer om effekten af diverse sikkerhedsmæssige tiltag.

2.2.b. Høring af interessenter

Autorisationsudvalget er blevet adspurgt om effekten af kvalitetsstyrings-systemerne.

Bemærkningerne i denne forbindelse er overvejende positive. Flere medlemmer anfører, at virksomhederne i dag er meget positive over for indførelsen af kvalitetsstyringsystemer, og at systemerne har øget effektiviteten og medført færre fejl. Ligeledes anføres det, at det er vurderingen, at det nuværende KS-system er enkelt og nemt at anvende for virksomheden, og at det ret hurtigt bliver en del af den normale rapportering for et arbejde. Dansk Elforbund anfører, at indførelsen af SKS har strammet op på en lang række af procedurer, hvilket højner elsikkerheden, men det har desværre vist sig, at opfølgningen på SKS-systemet ikke altid fungerer efter hensigten, hvilket kunne bedres ved krav om 3. parts kontrol eller ekstern audit.

Ved høringen af den brede høringskreds er der ikke fremkommet yderligere bemærkninger vedrørende effekten, udover generel tilslutning til det fremlagte materiale.

2.2.c. Ministeriets vurdering

Generelt fremgår det dog af det fremlagte materiale, at KS/SKS-systemer har haft en positiv effekt på såvel el-området som på vvs/kloakområdet. Sikkerhedsstyrelsen har oplyst, at styrelsen løbende modtager tilbagemeldinger fra branchen, der tyder på dette.

Dette understreges efter ministeriets vurdering af bemærkningerne fra branchen. Det er tillige ministeriets vurdering, at spørgeskemaundersøgelsen hos kontrolinstanser, som er omtalt under pkt. 2.2.a., og som kan ses i sin helhed som bilag 2, viser, at kontrolinstanser generelt er af den opfattelse, at systemerne har haft effekt.

Mens der på vvs/kloakområdet er direkte adgang til informationer om, hvorvidt virksomhederne rent faktisk anvender kvalitetsstyring i arbejdet, og om de stillede krav er blevet opfyldt, er dette ikke i samme omfang tilfældet på el-området.

Denne situation giver generel usikkerhed om, i hvilket omfang de autoriserede elinstallatører opfylder kravet om anvendelse af SKS systemer. Dette kan give spekulationer om konkurrenceforvridning på markedet, og gør det vanskeligt at måle effekten af kravene. Af den grund er der konstateret et behov for også at introducere ekstern kontrol af SKS-systemerne på elområdet, hvilket også påpeges af Dansk Elforbund. Dette vil blive nærmere behandlet neden for under pkt. 3.3, i forbindelse med harmoniseringstiltag.

Sammenfattende er det ministeriets opfattelse, at indførelsen af KS/SKS-systemer har levet op til formålet med at indføre systemerne.

2.2.d. Konklusion

Det er ministeriets vurdering, at KS- og SKS-kravene har haft en positiv effekt.

Der findes på denne baggrund ikke på nuværende tidspunkt behov for grundlæggende ændringer i relation til kravet om anvendelsen af KS/SKS-systemer i virksomhederne, og systemernes udformning.

3. Harmonisering:

3.1. Beskrivelse - Harmonisering: Sammenligning med fremhævelse af el- og vvs/kloakautorisationsordningernes væsentligste ligheder og forskelle

Ligheder

Som det fremgår ovenfor under pkt. 1.1. og 1.2, indebærer det toleddede autorisationssystem krav om en virksomhedsautorisation og, for så vidt

angår el-området, en personlig autorisation og, for så vidt angår vvs/kloak-området, en teknisk ansvarlig person. En af forudsætningerne for at opnå en virksomhedsautorisation er således, at der i virksomheden er ansat en person med den fornødne personlige kompetence. Ydermere er der krav om, at denne person skal have ledelsesmæssige beføjelser i relation til det autorisationskrævende arbejde. Systemerne i de to love svarer således i hovedtræk til hinanden.

Herudover er krav om anvendelse af simple og målrettede kvalitetsstyringssystemer fælles for autorisationsordningerne.

Forskelle

Forskellene på autorisationsordningerne på henholdsvis el- og vvs/kloakområdet kan i det væsentlige indkredses til følgende punkter:

- a. Krav om fornyelse af el-autorisation hvert 5. år.
- b. Krav om sikkerhedsstillelse på kr. 30.000 for vvs-/kloakvirksomhedernes forsvarlige udførelse af arbejdet.
- c. Tredjepartskontrol på vvs-/kloakvirksomhedernes kvalitetsstyringssystemer.

Ad a) Krav om fornyelse af el-autorisation hvert 5. år.

En el-autorisation er tidsbegrænset til 5 år, jf. pkt. 1.1. Tidsbegrænsningen blev indført for at sikre en mulighed for at revurdere virksomhedens opfyldelse af de stillede krav i relation til virksomhedens udvikling, herunder med hensyn til kravet om indførelse af et SKS-system.

En vvs/kloakautorisation udstedes tidsbegrænset.

Ad b) Krav om sikkerhedsstillelse på kr. 30.000 for vvs-/kloakvirksomhedernes forsvarlige udførelse af arbejdet.

Det er en betingelse for opnåelse af vvs- eller kloakautorisation, at virksomheden stiller en sikkerhed på 30.000 kr. Der kan, når nærmere bestemte betingelser er opfyldt, ske udbetaling af sikkerhed til dækning af en forsyningsvirksomheds dokumenterede omkostninger. Disse omkostninger skal relatere sig til afholdelse af ekstra syn m.v. i anledning af en fejlbehæftet installation samt omkostninger ved fejlens udbedring. Udbetalingen sker på Sikkerhedsstyrelsens foranledning.

Der er ikke i dag en tilsvarende ordning på elområdet, idet en sådan blev afskaffet i 1989.

Ad c) Tredjepartskontrol på vvs-/kloakvirksomhedernes kvalitetsstyringssystemer.

Kvalitetsstyringssystemet og dets efterprøvning skal på vvs- og kloakområdet godkendes af en af Sikkerhedsstyrelsen godkendt kontrolinstans. Tilsvarende skal tilsyn og kontrol med virksomheders dokumentation samt konkrete installationer som led i den særlige tilsynsordning udføres af en af Sikkerhedsstyrelsen godkendt kontrolinstans. Disse kontrolin-

stanser kan være certificeringsorganer for kvalitetsstyringssystemer, særlige af branchen etablerede organer, gasleverandører eller andre specialvirksomheder. Fælles for disse er krav om udpræget kendskab til branchen og fornøden teknisk ekspertise på området.

Sikkerhedsstyrelsens godkendelse af kontrolinstanserne foretages på baggrund af en bekendtgørelse om Sikkerhedsstyrelsens bemyndigelse af kontrolinstanser. Bekendtgørelsen stiller krav om anvendelse af kvalitetsstyring hos kontrolinstanserne til sikring af kvaliteten af efterprøvningsarbejdet og kontrolinstansernes forudsatte uafhængighed.

På el-området er der ikke krav om 3. parts kontrol, men kun et krav om indførelse af SKS-systemerne. Dette krav er suppleret med en adgang for Sikkerhedsstyrelsen til at udføre stikprøvekontrol hos virksomhederne med henblik på efterprøvning af deres SKS-systemer.

3.2. Høring af interessenter

På baggrund af ministeriets analyse af harmoniseringspotentialer, sammenholdt med interessenternes bemærkninger, herunder efterspørgslen af bedre kontrol med implementeringen af SKS-systemerne på el-området, er Autorisationsudvalget og Det Tekniske Sikkerhedsråd blevet anmodet om at tilkendegive holdningen til de anførte harmoniseringspunkter. De er endvidere blevet spurgt om deres holdning til en model, hvor en højere grad af harmonisering opnås ved, at kravene om fornyelse af el-autorisation hvert 5. år og om sikkerhedsstillelse på kr. 30.000 for vvs-/kloakvirksomhedernes forsvarlige udførelse af arbejdet *afskaffes* og hvor krav om 3. parts kontrol på el-området *indføres*. Både Autorisationsudvalget og Det Tekniske Sikkerhedsråd har generelt udtrykt enighed i det fremlagte.

Autorisationsudvalget er herudover ved arbejdets opstart blevet hørt vedrørende ønsker og holdninger til en eventuel harmonisering.

Der fremkom ikke ved denne lejlighed egentlige, konkrete ønsker. Der blev generelt givet udtryk for, at det var opfattelsen, at der fortsat er behov for en vis grad af forskellighed i reguleringen under hensyn til, at der er tale om forskellige fagområder, men at en vis harmonisering er nærliggende, og at det vil være en lettelse for dem, som har autorisationer indenfor begge områder, hvis ansøgning og godkendelse blev så ens som muligt, uden at det gik ud over sikkerheden og kvaliteten.

Ved høringen af den brede høringskreds, er kredsene blevet forelagt en redegørelse for de potentielle harmoniseringsområder, samt det samme forslag til harmonisering som blev forelagt Autorisationsudvalget og Det Tekniske Sikkerhedsråd.

Der er ved besvarelserne udtrykt generel tilslutning eller givet udtryk for, at de adspurgte ikke havde bemærkninger til forslagene til harmonisering.

Herudover er der indkommet følgende konkrete bemærkninger fra den brede høringskreds:

Dansk El-Forbund støtter forslaget om indførelse af 3. partskontrol på el-området, fordi det har vist sig, at virksomhederne har brug for denne hjælp. Såfremt kravet om godkendelse hvert 5. år skal bortfalde, er det yderligere nødvendigt, at der indføres 3. partskontrol for at sikre, at det krav om den autoriseredes ajourføring af egen viden, som ligger implicit i kravet om fornyelsen, i stedet tilgodeses via kontrollen.

TEKNIQ og DS Håndværk & Industri tilkendegiver, at de forventer at blive inddraget i forhandlinger om eventuelle ændringer i kravene til KS- og SKS-systemerne.

Københavns Energi (KE) ønsker at bevare sikkerhedsstillelsen. KE anvender sikkerhedsstillelsen til at tvangsudbedre fejl, som i langt overvejende grad er fejl med sikkerhedsmæssig relation. KE anfører, at det vil være hensigtsmæssigt med en anden administration af ordningen.

3.3. Ministeriets vurdering

Generelt bemærkes vedrørende harmonisering, at der, som det fremgår ovenfor, i dag på mange punkter er en høj grad af lighed mellem vvs/kloak- og el-autorisationsreguleringerne.

I takt med, at flere virksomheder opnår autorisation indenfor både vvs-, kloak- og el-områderne, finder ministeriet, at der bør tilstræbes så høj grad af harmonisering, som det er muligt og hensigtsmæssigt. Dette bør ske under hensyntagen til de forskelle, områderne frembyder på grund af forskelligheden i fagområderne.

Udover de ovennævnte punkter, vil der også i fremtiden i forbindelse med Sikkerhedsstyrelsens administration af ordningerne ske en løbende vurdering af, om der er forhold indenfor de to regelsæt, der bør harmoniseres. Dette vil fortrinsvis ske på det administrative plan. Der er således mulighed for, at der med tiden vil ske en yderligere harmonisering, når Sikkerhedsstyrelsens erfaringsgrundlag er blevet større.

Krav om fornyelse af el-autorisation hvert 5. år.

Virksomhederne er under alle omstændigheder pålagt at skulle indberette ændringer vedrørende deres forhold, hvilket til en vis grad overflødiggør forpligtelsen til at søge autorisationen fornyet. Hertil kommer den omstændighed, at Sikkerhedsstyrelsen via sine øvrige funktioner jævnligt er i kontakt med installatørerne, hvorved meldinger om ændringer i virksomhedernes forhold bliver registreret. Dette bevirker efter ministeriets opfattelse, at de formål, som ligger bag kravet om fornyelse hvert 5. år, bliver opfyldt ad denne vej.

Endvidere er kravet om fornyelse en administrativ byrde for virksomhederne.

Som nogle af de hørte parter anfører, vil der, såfremt 3. parts kontrol på el-området indføres, herved blive ført kontrol med de forhold, som kravet om 5-årig fornyelse skulle tjene.

På baggrund af erfaringerne ved administrationen af kravet, er det ministeriets vurdering, at de administrative byrder, som denne ordning pålægger virksomhederne og staten, ikke står mål med det, som kan opnås ved kravet. Efter ministeriets vurdering vil det på denne baggrund være hensigtsmæssigt at harmonisere lovene på dette punkt, ved at el-autorisationerne ligesom autorisationerne på vvs- og kloakområdet udstedes uden tidsmæssig begrænsning.

Krav om sikkerhedsstillelse på vvs/kloakområdet:

Formålet med sikkerhedsstillelsen er, at der skal være en mulighed for, at forsyningsvirksomhederne og kommunerne hurtigt kan få foretaget udbedring af en akut fejl, hvor den udførende installatør afviser at ville udbedre.

Ved udfærdigelsen af den nugældende lov var det erfaringen med bestemmelserne om sikkerhedsstillelsen, at den var særdeles vanskelig at administrere. Dette skyldtes bl.a., at private borgere ofte forsøgte at anmelde krav mod sikkerhedsstillelsen, og DGP, som administrerede loven, ikke havde mulighed for at foretage en egentlig prøvelse af kravene. Derfor forsøgte man at formulere bestemmelserne således, at det klarere fremgik, at sikkerhedsstillelsen alene er til brug for forsyningsvirksomhederne, hvorfor det er dem, der skal anmelde kravet.

Det kan imidlertid konstateres, at den ønskede effekt af dette ikke har kunnet opnås. Der ses således i dag eksempler på, at nogle kommuner anmelder krav på vegne af private borgere, hvorved borgeren får adgang til at anvende sikkerhedsstillelsen, hvorimod andre kommuner aldrig anvender bestemmelsen, men fx pålægger borgeren at sørge for udbedring. Det ses således ikke muligt at skabe et system, hvor sikkerhedsstillelsen kun bliver anvendt efter sit formål. Endvidere bliver sikkerhedsstillelsen ofte forvekslet med egentlig garantiordning, hvilket er uhensigtsmæssigt.

Hertil kommer den omstændighed, at etableringen af sikkerhedsstillelsen og vedligeholdelsen af denne medfører en administrativ byrde for virksomhederne.

Bestemmelserne om sikkerhedsstillelsen medførte tidligere en anledning for den autorisationsudstedende myndighed til at "holde snor i" de autoriserede virksomheders oplysninger om adresseændring, navneskift o.l. gennem tilsynet med, om sikkerhedsstillelsen blev opretholdt. Dette be-

hov bliver i dag tilgodeset gennem kvalitetsstyringssystemerne og 3. parts kontrollen.

Hertil kommer, at erfaringerne fra el-området viser, at det ikke har medført problemer at afskaffe sikkerhedsstillelsen.

I forbindelse med høringen har Københavns Energi peget på, at vanskelighederne med sikkerhedsstillelsen kan imødegås ved en anderledes administration. Dette har imidlertid – som anført ovenfor – tidligere været forsøgt, og det er ikke på baggrund af de foreliggende erfaringer vurderingen, at problemerne vil kunne løses administrativt eller ved en ændring af de regler, der nærmere regulerer ordningen.

Endvidere er det generelt ikke ministeriets vurdering, at de byrder, denne ordning pålægger de autoriserede virksomheder, står mål med fordelene ved ordningen. Hertil kommer, at det, bl.a. af hensyn til de virksomheder, som har autorisation på begge områder, findes hensigtsmæssigt med så ensartede krav til autorisationsansøgningen som muligt, hvilket også er påpeget af høringsparterne. Dette taler efter ministeriets vurdering for, at regelsættene harmoniseres ved, at kravet om sikkerhedsstillelse afskaffes på vvs/kloak-området.

KS/SKS – indførelse af 3. parts kontrol på elområdet:

Det kan konstateres, at indførelse af myndighedskrav om obligatorisk anvendelse af egenkontrol og kvalitetsstyring er en stor udfordring for mindre virksomheder. Derfor har virksomheden behov for at have en dialogpartner til vejledning om, hvordan virksomheden opfylder sådanne krav på dens egne præmisser.

Samtidig er der behov for, at det fra myndighedernes side sikres, at systemerne implementeres korrekt, og at anvendelse af systemerne sker under ensartede vilkår for alle berørte virksomheder.

På denne baggrund er det en normal fremgangsmåde, at krav om obligatorisk anvendelse af kvalitetsstyring suppleres med krav om 3. parts kontrol med systemets etablering og løbende brug.

Krav om 3. parts kontrol på el-området bliver også jævnligt efterspurgt fra branchens side. Det fremgår således også bl.a. af stikprøvekontrollen af SKS-systemer fra 2003 (se pkt. 2.2.a.), at der er ønske om og behov i branchen for 3. parts kontrol på el-området, ligesom dette følger af flere af høringssvarene.

Endvidere følger det af oplysninger fra Sikkerhedsstyrelsen, at styrelsen jævnligt modtager tilkendegivelser fra installatører om, at de finder behov for bedre kontrol med SKS-systemerne i forbindelse med styrelsens daglige sagsbehandling.

Af rapporten omtalt under pkt. 2.2.a. fremgår, at en del af virksomhederne, trods vilje til at følge kravene, havde implementeret SKS-systemerne mangelfuldt. Dette understreger det ovennævnte behov for rådgivning og audit. Dette behov understreges yderligere af resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen hos kontrolinstanser på vvs/kloakområdet, som viser, at de fleste adspurgte mener, at kvaliteten af KS-implementeringen er langt højere ved 2. audit.

Der er således belæg for, at indførelse af 3. parts kontrol vil forbedre graden af implementering af SKS-systemerne i el-installatørvirksomhederne.

Det fremgår, bl.a. af statistikkerne over 10 %-tilsynet, at korrekt virkende SKS-systemer har en positiv effekt på el-sikkerheden.

Det er på denne baggrund ministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt at harmonisere el- og vvs/kloakautorisationsområderne, ved at der bliver indført krav om 3. parts kontrol på el-området.

3.4. Konklusion

På baggrund af det ovenfor anførte er det ministeriets vurdering, at lovene bør harmoniseres ved, at kravet om, at el-autorisationerne skal fornyes hvert 5. år, fjernes fra lovbekendtgørelse nr. 989 af 8. december 2003.

Det er endvidere ministeriets vurdering, under henvisning til det ovenfor anførte, at lovene bør harmoniseres yderligere ved, at bestemmelserne i lovbekendtgørelse nr. 988 af 8. december 2003 om sikkerhedsstillelsen fjernes.

Herudover er det ministeriets vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt at harmonisere el- og vvs/kloakautorisationsområderne ved, at der bliver indført krav om 3. parts kontrol på el-området.

Som det fremgår af interessenternes bemærkninger til dette punkt samt til virkningen af KS- og SKS-systemerne, er det en opfattelse, der i vidt omfang deles af branchen. Der henvises endvidere i denne forbindelse til den som bilag 3 vedlagte redegørelse for erfaringerne fra 3. parts kontrolordningen på vvs- og kloakområdet.

3. parts kontrol bør anvendes ved en godkendelse af det etablerede SKS-system, samt ved løbende efterprøvning (auditering) af systemets faktiske brug.

Auditeringen bør ske ved en uvildig, ekstern instans. Ordningen bør, som den tilsvarende ordning på vvs/kloakområderne – og som det i øvrigt gælder for de fleste ordninger på lignende områder indenfor ministerområdet – være brugerfinansieret.

Ministeriet vil, såfremt ordningen bliver gennemført, sikre, at Sikkerhedsstyrelsen gør brug af erfaringerne med indførelsen af 3. parts kontrol

på vvs/kloakområderne, såvel hvad angår etableringen af kontrolinstanser som samspillet mellem Sikkerhedsstyrelsens og kontrolinstansernes administration. Således kan der forventes et enklere og smidigere forløb, end det har været tilfældet på vvs/kloakområderne.

Indførelse af en 3. parts kontrol på elinstallatørområdet vil indebære mindre administrative og økonomiske byrder for virksomhederne i forbindelse med ansøgning om godkendelse og gennemførelse af efterprøvnings i virksomheden.

En nærmere redegørelse for udformningen af 3. parts kontrollen på elinstallatørområdet kan ses i bilag 4.

Sammenfattende konkluderes således, at det er ministeriets vurdering, at lovene bør harmoniseres ved, at der følgende ændringer:

- kravet om sikkerhedsstillelse på vvs- og kloakområdet fjernes
- kravet om at el-autorisationer skal fornys hvert 5. år fjernes
- der indføres krav om brugerfinansieret 3. parts kontrol på elinstallatørområdet.

Bilag 1

Anlægstilsyn og information til fagfolk (10 %-tilsynet)

Beskrivelse af ordningen

Ordningen, der sædvanligvis benævnes 10 %-tilsynet, består i stikprøvevis tilsyn på nye elektriske installationer udført af autoriserede elinstallatører. Der foretages en undersøgelse af, om den elektriske installation er udført efter de installationsbestemmelser, der er gældende for udførelse af elektriske installationer i Danmark, og om det anvendte elektriske materiel opfylder relevante standarder for materiel af den pågældende art. Ordningen omfatter tilsyn på:

- Nye elektriske installationer (herunder udvidelser på eksisterende installationer, midlertidige installationer, installationer til sti-, vej- og gadebelysningsanlæg og installationer af nød- og reserveforsyningsanlæg)
- Ændring af eksisterende installationer (herunder flytning af tavler og omlægning af stik- og hovedledninger. Desuden hvor ændringen eller omlægningen af en installation udgør mere end 30 % af den faste installation i en bygning)
- Tilslutning af maskiner og brugsgenstande, hvor tilslutningen har krævet, at der etableres ny installation til tilslutningsstedet.

Formålet med ordningen er, at give Sikkerhedsstyrelsen en viden om, hvilke installationsbestemmelser der hyppigst giver anledning til fejl og et meget klart billede af tilstanden af det udførte el-arbejde. Dermed har styrelsen mulighed for at sætte ind med målrettet information og kampagneindsatser, hvor behovet er størst.

Den praktiske udførelse af 10 %-tilsynet udbydes i licitation af Sikkerhedsstyrelsen. I forbindelse med udbydelsen har Sikkerhedsstyrelsen afgivet kontrolbud, og er således selv kontrakt-haver på udførelsen af en del af 10%-tilsynene.

De øvrige kontrakt-havere er AKE Net, EnergiMidt Net, Energi Fyn net, Nordvestjysk Elforsyning og Eltilsyn Sjælland.

Resultat af tilsynene år 2004

Der blev i år 2004 udført 3844 tilsyn, hvoraf 2397 af installationerne var behæftet med fejl. Der blev i alt fundet 8755 fejl.

1% af de fundne fejl var farlige fejl og 20% af de fundne fejl var alvorlige fejl. De resterende 79% af de fundne fejl var mindre fejl, som ikke medfører nærliggende fare.

Nedenstående tabel illustrerer antallet af tilsyn sammenholdt med antallet af tilsyn, hvor der blev fundet fejl gennem de seneste 5 år. Det fremgår af

den nederste række i tabellen markeret med gråt, at antallet af fundne fejl pr. gennemført tilsyn er faldet med 28 % fra år 2000 og frem til og med år 2004.

Tabel

	År 2000	År 2001	År 2002	År 2003	År 2004
Antal tilsyn	2358	2521	2456	2410	3844
Antal tilsyn med fejl	1742	1828	1724	1721	2397
Antal fundne fejl i alt	7478	7741	7441	6593	8755
Tilsyn med fejl	73,9 %	72,5 %	70,2 %	71,4 %	62,4 %
Antal fejl pr tilsyn	3,17	3,07	3,02	2,74	2,27

Bilag 2

Kontrolinstansernes vurdering af indførelse af lovgivningskrav om kvalitetsstyringssystemer og særlig tilsynsordning for autoriserede og godkendte kompetente virksomheder på vvs- og kloakområdet

Sikkerhedsstyrelsen har pr. d.d. bemyndiget 12 virksomheder (kontrolinstanser) til at udstede godkendelser og foretage efterprøvning af kvalitetsstyringssystemer for autoriserede og godkendte kompetente virksomheder i henhold til lov om gasinstallationer og installationer i forbindelse med vand- og afløbsledninger, jf. lovbekendtgørelse nr. 988.

De tolv godkendte kontrolinstanser er følgende:

- DGC Kontrolinstans- 2970 Hørsholm
- Dansk VVS Kvalitet - 2600 Glostrup
- VVS-Branchens Kvalitetskontrol ApS - 5250 Odense SV
- Kloakmestrenes Kvalitetskontrol A/S - 6500 Vojens
- LDM Kvalitets- og Miljørådgivning - 7100 Vejle
- Teknologisk Instituts Kontrolinstans - 2630 Tåstrup
- AMU-Kontrolinstans - 6705 Esbjerg Ø
- BVQI Denmark A/S - 7000 Fredericia
- Det Norske Veritas Danmark A/S - 9200 Aalborg SV
- Dansk Standard - 2920 Charlottenlund
- Naturgas Fyn - 5220 Odense SV
- Lekon - 4040 Jyllinge




Sikkerhedsstyrelsen har til brug for lovovervågningen bedt de godkendte kontrolinstanser svare på nedenstående spørgsmål, for at få kontrolinstansernes vurdering af lovens effekt og efterlevelse i virksomhederne.

I samme forbindelse blev kontrolinstanserne bedt om at komme med deres øvrige kommentarer til lovens effekt:

Det skal bemærkes, at nogle af kontrolinstanserne har indsendt flere svar, idet de ansatte auditorer hver har indsendt et udfyldt skema. Ligeledes er der nogle, der ikke har svaret på alle spørgsmålene, idet de ikke beskæftiger sig med alle fagområderne.

Svarene i spørgeskemaundersøgelsen er baseret på besvarelser i form af 17 udfyldte spørgeskemaer, der repræsenterer de 12 godkendte kontrolinstanser.

Sammenfattende kan det på grundlag af undersøgelsen konkluderes, at det generelt er opfattelsen, at 3. partskontrollen har bevirket, at KS-systemerne er blevet bedre implementeret og anvendes mere og mere korrekt og konsekvent i virksomhederne.

			
Har indførelsen af KS-systemer medført et kvalitetsløft på udførelse af autorisationskrævende arbejde?		7	7
Har indførelsen af KS-systemer medført et kvalitetsløft på dokumentationen af det udførte arbejde?	2		14
Hvordan opfattes efterlevelse af KS-systemerne i virksomhederne – baseret på 2. efterprøvning i forhold til 1. efterprøvning. Er der sket en forbedring?	2	5	10
Har indførelse af KS-systemer i virksomhederne medført en øget efteruddannelse af medarbejderne i virksomhederne? (bedre kvalificering af medarbejdere)	3	10	4
Har indførelse af KS-systemer medført en bedre styring af værktøj og måleinstrumenter - (Gasområdet)?		7	7
Er der en opfattelse af, at KS-systemerne har medført en forbedring af dokumentationen på områder, hvor der er indberetningspligt - eksempelvis hvor reviderede tegninger skal sendes til kommunerne (kloakområdet)?	2	8	6

Udover ovennævnte svar har Sikkerhedsstyrelsen modtaget følgende bemærkninger:

- *De checkskemaer som indgår i KS-systemerne har medført en forbedring af kvaliteten, idet firmaerne nu "tvinges" igennem alle punkterne. Dermed opnås en bedre kvalitet, selv for de i forvejen gode firmaer.*

- *Besøgene viser, at der er sket en markant forbedring af dokumentationen af det udførte arbejde.*
- *En del af kloakmestrene havde ikke forstået formålet med brugen af et KS-system på første besøg. Nu har hovedparten forstået KS-systemet, kan se fordele ved det, samt drage nytte af det i det daglige arbejde.*
- *For de små virksomheder er der ingen markant ændring – dvs. ingen øget efteruddannelse. Vores opfattelse er dog, at de større virksomheder har kunnet se et formål med dette og derfor har arrangeret virksomhedsrettede efteruddannelseskurser.*
- *Mange af de dårlige kloakmestre samt dem, der har udført meget lidt arbejde, er holdt op. Dette medfører, at der er sket et kvalitetsløft på udførelsen af det autoriserede arbejde.*
- *Som kontrolinstans opfordrer vi kloakmestrene til tæt dialog med kommunerne, og vi har indtryk af, at det virker.*
- *Vores arbejde viser, at der er behov for begge ordninger på kloakområdet.*
- *Når den særlige tilsynsordning fungerer som beskrevet, vil denne ordning i princippet være bedst, da vi her ser et praktisk, igangværende stykke arbejde. På den anden ordning er det i princippet muligt at lave en falsk kvalitetsdokumentation, selv om det ikke er vores opfattelse, at det gøres.*
- *Indførelse af KS-system hos enkeltmandsfirmaer har haft en negativ effekt. Indførelse hos de mellemstore og større firmaer er positiv. Det er meget blandet, fra installatør til installatør, hvor meget der er gjort ud af KS-systemet. Efter 2. efterprøvning har det givet en mere positiv effekt.*
- *Der er stadig virksomheder, der udfører autorisationskrævende arbejder uden at være tilmeldt en kontrolordning. Ordningen mangler konsekvens.*
- *Det øgede fokus på kvalitet, systematisk efterprøvning af udført arbejde, reklamationer mv. har medført mere fokus på det praktiske arbejde for de virksomheder, der er gået seriøst ind i arbejdet med kvalitetsstyring.*
- *De stillede minimumskrav til arbejdsedler/servicerapporter og deres indhold af beskrivelser og materialer har medført en bedre dokumentation. Fejlagtige servicereapporter er blevet bremset, der er sat fokus på specifikation af arbejdet og tilbagemeldinger, og på at arbejdsedler bliver udfyldt på jobbet.*

- *For visse virksomheder har minimumskravene uden tvivl medført et bedre resultat, enten fordi der er blevet indført brug af arbejdssedler, eller fordi der har været fokus på, hvordan/hvornår montøren udfylder dem.*
- *Efterlevelsen er helt klart blevet forbedret fra introduktionen af kravene til, at hovedparten (anslået: 2/3) af installatørerne opfylder 75-80 % af kravene.*
- *Implementeringen har været besværliggjort af, at installatørerne ikke har forstået kravene eller hvorledes de dokumenterer opfyldelsen af kravene.*
- *Helt klart bedre styring af måleværktøj, specielt for virksomheder, der udfører opstart og indregulering.*
- *Der er sket en klar forbedring, især hvad angår at være i besiddelse af relevante myndighedsregler*
- *Kendskabet til aktuelle myndighedsregler er i bedring.*
- *Opfølgning, behandling og registrering af reklamationer er i klar bedring.*
- *Der er egentlig ikke negative effekter ud over den generelle modstand mod forandringer – modstanden er ikke så udtalt længere.*
- *Kvalitetsstyring i branchen er en proces der netop er sat i gang. I samme periode har forbrugernes vaner også ændret sig, folk er blevet mere prisbeviste, de foretager deres indkøb på nettet og får vvs-manden til at montere. Produktkvaliteten spiller også med, i folks opfattelse af om der har været et kvalitetsløft.*
- *Vi kunne godt tænke os, at der sker en opstramning af autorisationsloven i forbindelse med den bøde, der bliver givet for udførelsen af autorisationskrævende kloakmesterarbejde uden autorisation. Bødens størrelsesorden er for lille i forhold til de omkostninger, der er ved at tage kloakmester-uddannelsen.*
- *Kloakmestrene stilles fra i år overfor store udfordringer: Ændringerne i Bygningsreglementet på afløbsområdet er ikke læseværdige for kloakmestre. Bortfald af materialegodkendelsen stiller store krav til modtagerne. Det er efter vores opfattelse ikke muligt at leve op til ovenstående, hvis autorisationen ikke opretholdes, med krav om kvalitetssikring.*
- *De autoriserede virksomheder er meget opmærksomme på det arbejde de udfører og dokumentationen heraf, men de er samtidig forargede over, at der stadig udføres kloakarbejde af uautoriserede virksom-*

heder, og kommunerne ikke sikrer sig, inden de giver en tilladelse, ved at bruge Sikkerhedsstyrelsens autorisationsregister.

Bilag 3

Erfaringer fra 3.partskontrolordningen på vvs- og kloakområdet

1. Baggrund

Sikkerheden og sundheden ved tekniske installationer, anlæg og produkter påvirkes af 3 nøgelfaktorer:

- Produkternes egensikkerhed og kvalitet
- Kvaliteten ved udførelse og servicering af installationer og anlæg
- Forbrugernes adfærd

Kravene om anvendelse af SKS-systemer hos de autoriserede elinstallatører og simple KS-systemer hos de autoriserede vvs-installatører og kloakmestre er udtryk for et ønske om at sikre den faglige ekspertise i virksomhederne. Herudover er det hensigten med kravet at sikre systematisk planlægning, kvalitet i arbejdets udførelse, samt stillingtagen til fejl og afvigelser ved egenkontrolaktiviteter i virksomheden under ledelse af den autoriserede/teknisk ansvarlige person.

SKS/KS-systemerne bygger på ISO-standarderne for kvalitetsstyringsystemer for produktion og slutkontrol, men er særligt målrettet mod de autorisationskrævende arbejder og de autoriserede virksomheders struktur og forretningsområde.

Ved kravenes indførelse var det primære for henholdsvis Elektricitetsrådet og DGP at holdningsbearbejde virksomhederne til øget anvendelse af kvalitetsstyring og egenkontrol, hvorfor det vigtigste var at "tvinge" virksomhederne til at følge forhåndsfastsatte procedurer.

På vvs-området blev det, primært af hensyn til gassikkerheden, fundet nødvendigt samtidig at kræve en 3. partskontrol af KS-systemernes etablering og løbende funktion.

2. Konceptet bag virksomhedscertificering.

Når statslige myndigheder anvender regulering i form af en virksomhedscertificering, er det primære formål at sikre et åbent og objektivt system, hvor alle virksomheder bliver stillet ens, og på forhånd skal opfylde kvalitetskrav til produkter eller ydelser, der løbende efterprøves af en uafhængig tredjepart.

Normalt baseres myndighedskravene på akkrediteret virksomhed, hvor de udpegede 3. parter bliver godkendt og løbende overvåget af DANAK eller tilsvarende udenlandske akkrediteringsvirksomheder.

I Danmark er Dansk Standard, Norsk Veritas, Bureau Veritas m.fl. akkrediteret af DANAK til at godkende og efterprøve kvalitetsstyringsystemer med udgangspunkt i EN 450 012.

Da 3. partskontrollsystemet for autoriserede vvs-installatører og kloakmestre skulle introduceres, blev ovennævnte system valgt fra, da det ikke er

målrettet mod mindre håndværksvirksomheder med 1- 3 ansatte, som der er en del af på de pågældende områder, og da systemet i øvrigt ville blive meget dyrt for virksomhederne.

I stedet blev det etableret en ”light udgave” hvor også organisationer og foreninger m.v., såvel som private udbydere, udover de ovennævnte akkrediterede certificeringsorganer, blev opfordret til at etablere såkaldte kontrolinstanser. Disse skulle have den direkte kontakt til virksomhederne, og skulle arbejde med 3. partskontrol af KS-systemerne efter godkendelse og retningslinier udstedt af DGP.

I dag har Sikkerhedsstyrelsen godkendt 12 kontrolinstanser, hvor de primære aktører er udsprunget fra Tekniq, DS – Håndværk og Industri samt Dansk Byggeri, men hvor også visse af de ovennævnte akkrediterede certificeringsvirksomheder samt en enkelt privat virksomhed tilbyder godkendelse og efterprøvning af kvalitetsstyringssystemer for de autoriserede virksomheder i fri konkurrence.

Fordelene ved ”light udgaven” af virksomhedscertificeringen ved 3. partskontrol af simple KS – systemer er:

- At systemet kan håndtere såvel meget store virksomheder som enkeltmandsvirksomheder
- At kontrolinstanserne via deres erhvervede kendskab til branchen er i stand til at forstå virksomhedernes faglige opgaver, og ved hvad der sikkerhedsteknisk er betydningsfuldt
- At systemet ligesom virksomhedscertificering efter ISO-9000-standarden eller EN-45000-serien m.v. giver garanti for ensartethed, lige konkurrencevilkår, og som sidegevinst generelt kan forbedre kvaliteten og økonomien i virksomhederne
- At systemet ved sin direkte tilknytning til Sikkerhedsstyrelsen er en vigtig direkte information til virksomhederne, og er bundet tæt sammen med styrelsens autorisationsadministration
- At Sikkerhedsstyrelsen har opdaterede informationer om virksomhedernes opfyldelse af de udmeldte krav, og om fornødent kan indlede sanktioner imod de virksomheder, der ikke opfylder kravene.

3. Kontrolinstansernes virke

Sikkerhedsstyrelsen har udgivet en bekendtgørelse om bemyndigelse af kontrolinstanser, der bygger på krav om anvendelse af et KS-system for kontrolinstansernes virke, samt Sikkerhedsstyrelsens godkendelse og løbende efterprøvning af dette KS-system. Kravene til kontrolinstanserne tager sit udgangspunkt i EN 450 002, men er også formuleret som en ”light udgave”.

I modsætning til hvad der gælder for de ”traditionelle certificeringssystemer”, er der for så vidt angår KS-system-kontrolinstanserne mulighed for, at disse udover at godkende KS-systemerne tillige kan yde rådgiv-

ning til virksomhederne om kravenes opfyldelse, og om hvordan virksomhederne kan opbygge og håndtere KS-systemerne.

Sikkerhedsstyrelsen har fastsat retningslinier for, hvordan kontrolinstanser skal udføre deres arbejde, og har herved sikret sig, at vigtige sikkerhedsmæssige issues også kan kommunikeres ud til virksomhederne i forbindelse med den løbende dialog med disse.

Kontrolinstansernes efterprøvning i virksomhederne er tilrettelagt som systemkontrol af virksomhedernes kvalitetsdokumentation samt en drøftelse af den generelle funktion af systemet. Et besøg i virksomhederne tager normalt 2 – 3 timer, og udføres af en inspektør, der udover erfaring med KS-systemer har indgående fagligt kendskab på området.

Allerede det forhold, at kontrolinstanser i dialog med virksomhederne har sat kvaliteten og sikkerheden i fokus i forbindelse med virksomhedernes arbejde, og dermed kan medvirke til at forhindre, at sikkerhedsmæssige fejl bliver gentaget, er en landvinding for sikkerheden.

Erfaringerne fra specielt gasområdet indikerer en væsentlig sikkerhedsmæssig værdi af 3. partskontrollen, idet erfaringerne viser, at kontrollen har bidraget til en dybere forståelse af Gasreglementets bestemmelser og af udsendte sikkerhedsmeddelelser, efteruddannelse af medarbejdere, og indsigt i de formelle autorisationskrav.

4. Økonomi.

Erfaringerne fra vvs-området viser, at en godkendelse af et KS-system i gennemsnit koster 10.000 – 15.000 kr., hvis der startes ”fra bunden”, mens de årlige omkostninger til kontrolinstanser for efterprøvnings- og opdateringsarbejde skønnes at ligge på 5000 – 7000 kr.

5. Konsekvenser ved indførelse af 3. partskontrol på SKS – systemet

Det er Sikkerhedsstyrelsens vurdering, at det ovenfor beskrevne koncept for 3. partskontrol kan indføres som obligatorisk krav for SKS-systemer på el-området med de samme fordele og effekter for sikkerheden som på vvs-området.

Virksomhedernes anvendelse af egenkontrol kan danne basis for at overlade mere til virksomhederne selv, og dermed reducere virksomhedernes administrative byrder i form af indberetninger og anmeldelser o.l., som er pålagt virksomhederne i kontroløjemed.

Bilag 4

Udformningen af 3. parts kontrollen på elinstallatørområdet

Det er Sikkerhedsstyrelsens opfattelse, at kontrolordningen mest hensigtsmæssigt vil kunne udformes på en måde, der i store træk svarer til den tilsvarende ordning på vvs-området.

Det er således Sikkerhedsstyrelsens intention at:

- kontrollen skal udføres i form af en førstegangsgodkendelse af virksomhedens SKS-system og systemets implementering i virksomheden, og herefter løbende audits af anvendelsen og vedligeholdelsen af SKS-systemet
- kontrollen skal udføres af en kontrolinstans, som er godkendt af Sikkerhedsstyrelsen specielt til denne funktion
- ordningen skal være brugerfinansieret, dvs. at virksomhederne selv afholder udgifterne til betaling af kontrolinstansernes arbejde ved direkte betaling til disse. Kontrolinstanserne vil arbejde og foretage prisfastsættelse på almindelige markedsmæssige vilkår.

Ordningen forudsætter, at der bliver udformet nærmere rammer for ordningen i form af bekendtgørelser o.l., herunder for kontrolinstansernes arbejde, pligter og beføjelser.

De administrative og økonomiske byrder for virksomhederne, som ordningen vil medføre, kan beskrives således:

Indførelsen af 3. parts kontrol vil ikke i sig selv betyde, at kravene til SKS-systemerne ændres. Aktiviteterne vil således bestå i en kontrol med implementeringen og den løbende, systematiske efterprøvning af den faktiske anvendelse og ajourføring af systemerne, hvilket virksomhederne i forvejen, i medfør af lovgivningen, er forpligtede til at gennemføre. De administrative byrder i forbindelse med ordningen vil således bestå i at fremlægge dokumentation o.l., som virksomhederne allerede er i besiddelse af, til kontrolinstanserne, samt at indgå aftaler med disse, og i øvrigt stå til rådighed i forbindelse med kontrolinstansernes besøg i forbindelse med kontrol og efterprøvning. Endvidere skal virksomhederne indsende dokumentation til Sikkerhedsstyrelsen for, at der er indgået aftale med en godkendt kontrolinstans.

De økonomiske byrder vil udspringe af omkostninger til kontrolinstansernes arbejde i forbindelse med kontrollen. Sikkerhedsstyrelsen har skønsmæssigt anslået omfanget af dette som det fremgår af følgende:

Udgifter til førstegangsgodkendelsen: Sikkerhedsstyrelsen forventer, at førstegangsgodkendelse i gennemsnit vil kræve kontrolbesøg af 2 – 2½ times varighed.

Hertil kommer løbende udgifter til efterprøvninger (ca. 4 timer pr. besøg) med intervaller, der forventes fastsat mellem 2 til 4 år.

Det understreges, at disse opgørelser kun er udtryk for foreløbige skøn, og baseret på den forudsætning, at virksomhederne - i hvert fald inden den første kontrol - opfylder de gældende krav til SKS-systemet og dets implementering.

Bilag 5

Det Tekniske Sikkerhedsråd og Autorisationsudvalget samt de øvrige hørte parter

1. Det Tekniske Sikkerhedsråd og Autorisationsudvalget

Det Tekniske Sikkerhedsråd har følgende sammensætning: Formanden samt to medlemmer er udpeget af ministeren efter indstilling fra Sikkerhedsstyrelsen. De øvrige 8 medlemmer er udnævnt efter indstilling fra private organisationer, som arbejder med teknisk sikkerhed. Således er et medlem indstillet af Dansk Industri, Dansk Handel og Service, Landbrugsrådet og HTS Handel, Transport og Serviceerhvervene, et medlem af Dansk Energi, et medlem af gasselskaberne, et af VVS og elinstallatørernes organisationer, et af Dansk Gas Brancheforening, et af FAFGE og ITEK, et af Forbrugerrådet og et af arbejdstagerorganisationerne.

Det Tekniske Sikkerhedsråd nedsætter i henhold til forretningsordenen faglige underudvalg med repræsentanter fra interessentkredsen, andre myndigheder samt særlige specialister, der på et overordnet plan kan rådgive Sikkerhedsstyrelsen og Det Tekniske Sikkerhedsråd.

Autorisationsudvalget er et sådant udvalg. Autorisationsudvalgets medlemmer er indstillet af følgende brancheorganisationer og -foreninger: Dansk Energis Produktionsforum, Dansk El-Forbund, ELFORS Teknikudvalg, TEKNIQ, DS Håndværk og Industri, Dansk Byggeri, Dansk Energi Brancheforening, DANVA og Maskinmestrenes Forening. Herudover har gasselskaberne ved Hovedstadens Naturgasselskab indstillet et medlem. Endvidere er de kontrolinstanser, som på VVS/kloakområdet kontrollerer KS-systemerne, repræsenteret ved et medlem. Derudover er også et af de sagkyndige medlemmer af Det Tekniske Sikkerhedsråd tillige medlem af Autorisationsudvalget.

2. Høringsparter

De parter, som er hørt vedrørende et udkast til redegørelsen, er følgende:

Advokatrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Amtsrådsforeningen, AMU-Kontrolinstans, Blik- & Rørarbejderforbundet, Boligselskabernes Landsforening, BVQI Denmark A/S, Dansk Byggeri, Dansk Bygningsinspektørforening, Dansk Elforbund, Dansk Energi, Dansk Energi Brancheforening, Dansk Gasteknisk Center A/S, Dansk Handel og Service, Dansk

Industri, Dansk VVS, Dansk VVS Kvalitet, Dansk Metalforbund, Danmarks Private Vandværker, Dansk Standard, Det Norske Veritas Danmark A/S, Det Tekniske Sikkerhedsråd og udvalget vedrørende autorisationer og virksomhedsregulering (Autorisationsudvalget), DGC Kontrolinstans, DONG A/S, DS Håndværk & Industri, ELFO – Elinstallatørernes Landsforening, FAFGE – Elbranchens leverandørforening, Forbrugerrådet, Foreningen af Vandværker i Danmark, Forsikring & Pension, Frederiksberg Kommune, HTS – Handel, Transport og Serviceerhvervene, HNG I/S, Håndværksrådet, ITEK, Ingeniørforeningen i Danmark, Kommunalteknisk Chefforening, Kommunernes Landsforening, Københavns Energi, Københavns Kommune, Kloakmestrenes Kvalitetskontrol A/S, Lejernes Landsorganisation i Danmark, Lekon, Landbrugsrådet, LDM Kvalitets- og Miljørådgivning, LO, Liberale Erhvervs Råd, Maskinmestrenes Forening, Naturgas Fyn, Fagligt Fælles Forbund – 3F, Tekniq, Teknologisk Institut, Teknologisk Instituts Kontrolinstans, VE-Leverandørerne og VVS-Branchens Kvalitetskontrol ApS.