

Vergaderjaar 2019–2020

32 757

Bouwbesluit

Nr. 169

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 april 2020

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft enkele vragen en opmerkingen over de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 17 december 2019 inzake het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Bouwbesluit 2012, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de introductie van een stelsel van certificering voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties (Kamerstuk 32 757, nr. 158).

De vragen en opmerkingen zijn op 31 januari 2020 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 7 april 2020 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Ziengs

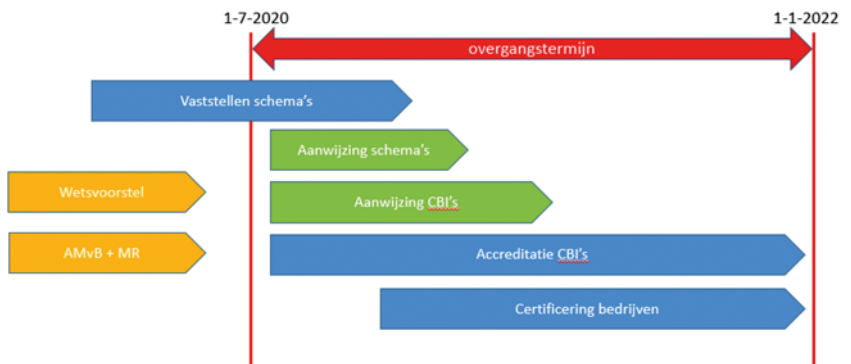
De griffier van de commissie,
Roovers

Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere toelichting welke stappen er sinds de wetsbehandeling zijn gezet in de oprichting van de Conformiteit Beoordelende Instanties (CBI's) en de inrichting van certificatieschema's waarmee installatiebedrijven hun werkzaamheden kunnen laten certificeren. Ook vragen zij welke stappen nog gezet moeten worden om het stelsel te laten werken en op welke termijn dit voorzien is. CBI's zijn reeds bestaande organisaties die zich bezighouden met het beoordelen van conformiteit met behulp van normatieve documenten (normen, beoordelingsrichtlijnen en meer in het algemeen: schema's). Het gaat bij installatiebedrijven om CBI's zoals KIWA, SKG-IKOB, DEKRA en Bureau Veritas. Deze CBI's certificeren bedrijven voor het uitvoeren van door schemabeheerders opgestelde certificatieschema's. Verschillende schemabeheerders hebben vooruitlopend op de invoering van het beoogde stelsel al certificatieschema's ingericht dan wel daarvoor bestaande certificatieschema's aangepast. Op dit moment is dat in elk geval bekend van InstallQ, KIWA en de Nederlandse Kachel- en Haardenbranche (NHK).

Wanneer het stelsel in werking treedt, kunnen schemabeheerders het door hen opgestelde of aangepaste schema aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorleggen om te worden aangewezen. Daaraan voorafgaand dient het schema door de Raad van Accreditatie (RvA) te zijn beoordeeld. Wanneer één of meerdere schema's zijn aangewezen, kunnen CBI's kenbaar maken voor één of meerdere van deze schema's aangewezen te willen worden. Hiertoe dienen deze CBI's eerst door de RvA te worden geaccrediteerd. Een CBI die geaccrediteerd is kan als certificerende instelling in het kader van het wettelijk stelsel worden aangewezen. Bedrijven kunnen zich bij een aangewezen CBI melden om te worden gecertificeerd. Omdat het proces van aanwijzing en certificering enige tijd in beslag neemt voorziet het wettelijk stelsel in een gefaseerde inwerkingtreding. Deze houdt in dat na inwerkingtreding van het stelsel voorzien is in een overgangstermijn van anderhalf jaar waarin partijen de tijd krijgen om de hiervoor aangegeven stappen te zetten en zich voor te bereiden op het stelsel. Gestreefd wordt naar een inwerkingtreding van het stelsel per 1 juli 2020. Dat betekent dat het stelsel dan per 1 januari 2022 volledig in werking is. Vanaf dat moment is het verboden om werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties uit te (laten) voeren zonder dat voor die werkzaamheden wordt beschikt over een geldig certificaat. In onderstaand overzicht is de gefaseerde inwerkingtreding weergegeven.

Planning stelsel (inwerkingtreding 1-7-2020)



Regeldruk- en kosteneffecten

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de in kaart gebrachte regeldruk- en kosten voor installatiebedrijven zijn geactualiseerd naar de situatie van nu. Ook lezen zij dat de in kaart gebrachte regeldrukeffecten van het stelsel voor bedrijfsmatige eigenaren van gasverbrandingsinstallaties, schemabeheerders, CBI's, burgers, decentrale overheden en Rijksoverheden niet zijn geactualiseerd. Deze leden vragen zich af waarom dit niet geactualiseerd is en of dit alsnog gedaan kan worden.

De actualisering van de effecten voor installatiebedrijven houdt verband met de motie van de leden Koerhuis en Ronnes van 22 mei 2019¹, waarin de regering is verzocht een MKB-toets uit te voeren om de regeldruk en kosten van het stelsel nader te toetsen. De MKB-toets betreft specifiek de effecten voor installatiebedrijven en in het bijzonder zzp-ers en kleine bedrijven. Naar aanleiding hiervan zijn de eerder voor alle bedrijven gezamenlijk in beeld gebrachte kosten gespecificeerd naar het type en de grootte van een installatiebedrijf. Ook is vanwege een aantal in de afgelopen twee jaar door de sector aangepaste aannamen en uitgangspunten de berekening geactualiseerd naar de situatie van nu. De voor installatiebedrijven geactualiseerde aannamen en uitgangspunten voor installatiebedrijven hebben maar beperkt effect (circa één euro) op de prijzen die aan consumenten worden berekend voor onderhoud en installatie (paragraaf 4.2.3 van het algemeen deel van de nota van toelichting van het ontwerpbesluit).

De regeldrukeffecten van het stelsel voor bedrijfsmatige eigenaren van gasverbrandingsinstallaties, schemabeheerders, CBI's, burgers, decentrale overheden en Rijksoverheden zijn niet geactualiseerd omdat deze ten opzichte van de in de memorie van toelichting opgenomen regeldrukeffecten niet zijn gewijzigd.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het ministerie de kosten voor de certificering kan maximeren. Zij vragen hoe de kostenontwikkeling gevolgd wordt door de Minister en hoe de Kamer hierover wordt geïnformeerd. Ook vragen deze leden op welke wijze de vragen in de sector – die bleken uit de mkb-toets – worden geadresseerd in de voorlichtingscampagne.

Het ontwerpbesluit voorziet erin dat nadere regels kunnen worden gesteld over de vergoeding die door een CBI in rekening gebracht kan worden voor de aanvraag van een certificaat. In eerste instantie wordt hier niet in voorzien, aangezien het primair aan de markt is om de vergoeding te bepalen. Wanneer er signalen zijn waaruit blijkt dat het tarief dat een CBI berekent buitenproportioneel is, zal worden bezien of het stellen van nadere regels nodig is. Bijvoorbeeld als mocht blijken dat het aantal CBI's beperkt is en er geen concurrentie optreedt.

Met de deelnemers aan de MKB-toets is gesproken over het belang van goede voorlichting over het beoogde stelsel en de verplichtingen die daaruit volgen voor de installatiesector en eigenaren en beheerders, waaronder consumenten. Daarbij is besproken dat het van belang is dat zowel installatiebedrijven als consumenten zich ervan bewust zijn dat het na inwerkingtreding van de verbodsbepaling strafbaar is om werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties uit te (laten) voeren zonder dat beschikt wordt over een geldig certificaat. Ook zullen consumenten gewezen worden op het belang van periodiek en goed onderhoud door een gecertificeerd bedrijf. In de voorlichting zullen deze punten nadrukkelijk worden geadresseerd in een campagne gericht op de installatiesector en een campagne gericht op de consument. De campagne voor de installatiesector wordt dit jaar al gestart. Bedrijven zullen zich immers moeten voorbereiden op het nieuwe stelsel. Start van de consumenten-

¹ Kamerstuk 35 022, nr. 12.

campagne is voorzien in het derde kwartaal van 2021, kort voordat de verbodsbepaling inwerking treedt. Consumenten worden dan onder andere geïnformeerd over het openbaar register waarin ze een gecertificeerd bedrijf kunnen vinden en het beeldmerk dat gecertificeerde bedrijven moeten gebruiken.

De leden van de CDA-fractie zien dat het stelsel het niet mogelijk maakt dat voor een deel van de werkzaamheden of een deel van de installatie de verantwoordelijkheid niet is te beleggen. Dat zal inhouden dat de installateur meer controlewerk zal moeten doen. Graag vernemen deze leden of dat kostenverhogend zal werken.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) heeft aangegeven dat gasverbrandingsinstallaties waaraan werkzaamheden zijn uitgevoerd niet altijd veilig zijn om te gebruiken en dat er in de meeste gevallen geen controle is op de door de installateur uitgevoerde werkzaamheden. Belangrijke constatering van de OvV daarbij is dat installateurs doorgaans alleen kijken naar het gasverbrandingstoestel zelf en niet naar de installatie als geheel (toestel inclusief luchttoevoer en rookgasafvoer) en ook niet naar de installatie in samenhang met het gebouw. Om het gehele proces van werkzaamheden, inclusief de controle op uitgevoerde werkzaamheden en de veiligheid van de installatie als geheel, goed te borgen dient het beoogde stelsel van procescertificering waarbij een installatie pas (opnieuw) in bedrijf mag worden gesteld wanneer die als geheel door een daartoe vakbekwaam monteur is gecontroleerd en veilig bevonden. Met het dragen van verantwoordelijkheid voor alleen een deel van de installatie kan de veiligheid niet worden geborgd, terwijl de eigenaar of gebruiker er juist op moet kunnen vertrouwen dat de installatie als geheel veilig is om te gebruiken.

Met dit stelsel wordt de verantwoordelijkheid voor de uitgevoerde werkzaamheden en de veiligheid van de installatie als geheel inclusief de daarmee verband houdende controles geborgd. De kosten die hiermee verband houden zijn door Sira Consulting BV berekend en in de memorie van toelichting bij het bovenliggende wetsvoorstel² en de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit³ uiteengezet. Voor de kosten die het beoogde stelsel met zich meebrengt verwijs ik deze leden daarnaar.

De leden van de CDA-fractie zien dat de Onderzoeksraad voor Veiligheid in zijn onderzoeksrapport heeft geconstateerd dat de verschillende vrijwillige kwaliteitslabels zoals keurmerken, erkenningen en certificeringen te weinig garantie bieden voor daadwerkelijk vakbekwame aanleg en veilig onderhoud door installateurs en merken op dat deze bestaande erkenningen of certificaten bij de inwerkingtreding van dit besluit niet meer voldoende zijn. Graag vernemen deze leden of dat niet zal leiden tot een groot tekort aan gekwalificeerd personeel.

Er zijn op dit moment circa 16.000 monteurs in de installatiebranche werkzaam. Techniek Nederland gaat ervan uit dat ook na inwerkingtreding van het stelsel 16.000 monteurs in de installatiebranche werkzaam zullen zijn. Volgens Techniek Nederland zullen 13.000 van deze monteurs zich – na een eventuele bijscholing – kwalificeren om de controle voor inbedrijfstelling van een gasverbrandingsinstallatie te mogen (blijven) uitvoeren.⁴ Techniek Nederland heeft een toets ontwikkeld waarmee de huidige vakbekwaamheid – zowel theoretisch als praktisch – van deze

² Sira Consulting (december 2017), Erkenningsregeling installateurs gasverbrandingsinstallaties, Onderzoek naar de lasten van de wettelijke verplichting voor installateurs van gasverbrandingsinstallaties. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bouwregelgeving/documenten/rapporten/2018/03/15/erkenningsregeling-installateurs-gasverbrandingsinstallaties>.

³ Sira Consulting (2019), Aanvullend onderzoek certificeringsregeling installateurs gasverbrandingsinstallaties. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/12/13/nader-onderzoek-naar-regeldrukeffecten-installatiebedrijven>.

⁴ Sira Consulting (2019), Aanvullend onderzoek certificeringsregeling installateurs gasverbrandingsinstallaties. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/12/13/nader-onderzoek-naar-regeldrukeffecten-installatiebedrijven>.

monteurs kan worden beoordeeld en de benodigde bijscholing kan worden vastgesteld. In combinatie met de beschikbare opleidingscapaciteit is de verwachting dat er tijdig voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar zal zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen of het wellicht toch wenselijk zou zijn om werkzaamheden aan niet-gebouwgebonden (verwarmings-)voorzieningen onder de reikwijdte van het stelsel te brengen. Kunnen de voordelen daarvan in beeld gebracht worden, zo vragen zij.

Het beoogde stelsel richt zich op installaties die volgens de OvV in gebouwen het grootste risico op incidenten met koolmonoxide geven. Dat zijn met name gasverbrandingsinstallaties voor ruimteverwarming en warm tapwater, zoals cv-ketels, geisers en gashaarden. Deze installaties zijn vaak gedurende een groot deel van een etmaal in bedrijf en vormen daarom een groot risico. Het beoogde stelsel heeft bovendien betrekking op gasverbrandingsinstallaties die deel uitmaken van bouwwerken als bedoeld in de Woningwet. Dat gaat om gebouwgebonden installaties. De Woningwet ziet niet op verwarmingsvoorzieningen die niet-gebouwgebonden zijn, zoals terraskachels, heteluchtkanonnen en gaskooktoestellen. Uitbreiding van de werkzaamheden die onder het beoogde stelsel vallen met de werkzaamheden aan niet-gebouwgebonden (verwarmings-)voorzieningen, zou een wetwijziging vergen. De reikwijdte van het beoogde stelsel, gebouwgebonden gasverbrandingstoestellen en bijbehorende voorzieningen, omvat reeds de installaties die het grootste risico op incidenten met koolmonoxide geven.

De leden van de D66-fractie vinden het van belang om failsafe-installaties, die automatisch uitschakelen wanneer koolmonoxide vrijkomt, zo veel als mogelijk gemeengoed zouden moeten zijn. Zij vragen wat de huidige stand van zaken is omtrent de Europese gastoestellenverordening met betrekking tot failsafe-installaties.

In de Europese gastoestellenverordening (Verordening (EU) 2016/426) is in de essentiële veiligheidseisen een hiërarchie van maatregelen opgenomen. De eerste stap moet volgens deze hiërarchie het zoveel mogelijk uitsluiten of beperken van risico's (intrinsiek veilig ontwerp en intrinsiek veilige bouw) zijn, gevolgd door het nemen van beschermingsmaatregelen en tot slot het informeren van gebruikers. De Minister voor Medische Zorg en Sport (MZS) heeft uw Kamer in december 2019 geïnformeerd (Kamerstuk 35 300 XVI) over zijn inzet om de uitwerking van «intrinsieke veiligheid» van de cv-ketels op te nemen in normen onder de Europese verordening voor gastoestellen. Aangezien de verordening (inclusief de onderliggende normen) rechtstreeks werkt, werken de normen door in de Nederlandse regelgeving. Hiermee wordt een concrete invulling gegeven aan «intrinsieke veiligheid» en dit draagt bij aan het failsafe maken van installaties. De aanscherping betreft het opnemen in de essentiële eisen van de verplichting voor de fabrikanten om een risicoanalyse te maken alvorens het toestel te produceren. Het Ministerie van VWS zal de Europese Commissie verzoeken om het CEN (Comité Européen de Normalisation) opdracht te geven de bestaande norm aan te passen of om nieuwe normen te ontwikkelen en hiermee de normen in lijn te brengen met de essentiële eisen zoals geformuleerd in de gastoestellenverordening.

Deze leden vragen tevens naar de stand van zaken rondom de inspanningen van het kabinet om met de branche dergelijke failsafe-installaties zo veel als mogelijk gemeengoed te laten worden.

Het Ministerie van VWS heeft regelmatig contact met de branche over de mogelijkheden om de gehele gasverbrandingsinstallatie zo veilig mogelijk te maken. De branche geeft aan dat het niet te verwachten is dat gasgestookte cv-ketels standaard van interne koolmonoxide-sensoren worden voorzien. Zij ziet in aansluiting bij onderhavig wettelijk stelsel meer

waarde in een deugdelijke installatie van gehele gasverbrandingsinstallaties waar de cv-ketel deel van uitmaakt.

Aanbevelingen Onderzoeksraad voor Veiligheid

De leden van de SP-fractie vragen naar de huidige stand van de andere aanbevelingen van de OvV met graag een toelichting per punt hierbij:

2. Formuleer wettelijke eisen (eventueel in Europees verband) die ertoe leiden dat verbrandingsinstallaties als geheel failsafe en foolproof. Wat is de laatste stand van zaken hieromtrent?

3. Maak direct de volledige testresultaten van koolmonoxidemelders openbaar zodat bewoners/eigenaren zelf in staat worden gesteld om een bewuste afweging te maken bij de aanschaf ervan. Waar zijn de testresultaten kosteloos te vinden? Wanneer zullen in winkels verkrijgbare koolmonoxidemelders betrouwbaar zijn en hoe kunnen consumenten dit garanderen?

4. Formuleer daarnaast wettelijke eisen (eventueel in Europees verband) die ertoe leiden dat de betrouwbaarheid en effectiviteit van koolmonoxidemelders gewaarborgd wordt. Wat zijn de resultaten van het onderzoek van de Europese Commissie over extra veiligheidseisen? Wat is de inzet van Nederland en wanneer kan nieuwe, aangescherpte regelgeving worden verwacht?

Voor de wijze waarop met de aanbevelingen van het OvV rapport is omgegaan, zoals het failsafe maken van verbrandingstoestellen, het foolproof maken van installaties, de publicatie van de testresultaten van de koolmonoxidemelders en de borging van de betrouwbaarheid en effectiviteit van koolmonoxidemelders, verwijs ik naar de kabinetsreactie (Kamerstuk 32 757, nr. 136), de voortgangsbrief (Kamerstuk 28 325, nr. 162) en de antwoorden op Kamervragen van de leden Bashir en Van Gerven over het onderschatte gevaar van koolmonoxide (Antwoord schriftelijke vragen 2015D51 026, nr. 980), alsmede de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid van 13 december 2018 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 29 668, nr. 50) betreffende «Stand van zaken implementatie aanbevelingen uit 2015 en 2016 van de Onderzoeksraad voor veiligheid».

Voor wat betreft wettelijke eisen in Europees verband kan ik deze leden melden dat de hiervoor door hen genoemde gastoestellenverordening met ingang van 21 april 2018 de richtlijn gastoestellen heeft vervangen en dat daarmee de veiligheid van ketels beter is geregeld. De aanscherping betreffende het opnemen in de essentiële eisen van de verplichting voor de fabrikanten om een risicoanalyse te maken alvorens het toestel te produceren, zoals hiervoor toegelicht, is hiermee onverkort van kracht geworden.

Voor koolmonoxidemelders wijs ik u op mijn brief van 3 december 2019 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 28 325, nr. 204) waarin ik in reactie op het advies van de Gezondheidsraad over gezondheidsrisico's door lage concentraties koolmonoxide heb aangegeven dat het gestarte Europese traject voor harmonisatie van productnormen stilligt en dat het op dit moment onduidelijk is of het mogelijk is om hierover binnen Europa tot consensus te komen.

5. Zorg voor voorlichting over de risico's met betrekking tot koolmonoxide bij bewoners/eigenaren, installateurs en hulpverleners. Wat zijn de resultaten tot nu toe, en welke verbeteringen zijn nog mogelijk?

Informatie over de risico's van koolmonoxide wordt gegeven op de website van de NVWA en op de website van de rijksoverheid. Daarnaast voeren Brandweer Nederland, de Veiligheidsregio's en de Nederlandse Brandwonden Stichting naar aanleiding van het advies van de OvV de landelijke publiekscampagne «Stop CO-vergiftiging» waarin aandacht wordt gevraagd voor de gevaren van koolmonoxidevergiftiging. Deze jaarlijkse campagne wordt door het Ministerie van BZK ondersteund.

Verder voorziet het wettelijk stelsel in voorlichtingscampagnes gericht op de installatiesector en eigenaren en beheerders van installaties (waaronder consumenten). Bij consumenten zal hierbij ook worden gewezen op het dan beschikbare openbare register met daarin de gecertificeerde installatiebedrijven en op het beeldmerk dat deze bedrijven verplicht zijn te gebruiken.

6. Monitor de problematiek en de effectiviteit van maatregelen door registratie en onderzoek van koolmonoxideongevallen. Hoe wordt dit nu en in de toekomst geregeld? Op welke manier zijn huisartsen, ziekenhuizen, GGD en brandweer hierbij betrokken?

Het wettelijke stelsel voorziet in een meldplicht voor (bijna-)ongevallen. Ik verwijs u hiervoor naar artikel 1.38 van het ontwerpbesluit en de artikelsgewijze toelichting daarop in de nota van toelichting. Bij de nadere uitwerking van deze meldplicht zal ook afstemming plaatsvinden met relevante partijen zoals genoemd, zodat de monitor een eenduidig beeld oplevert van het aantal incidenten met koolmonoxide en de oorzaken ervan.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de aanbevelingen en het onderzoek van de OvV laten zien dat een stelsel van maatregelen nodig is. Zij vragen waarom de regering in plaats daarvan voor een stelsel van keurmerken heeft gekozen, waarom is niet gekozen voor één uniforme wettelijke regeling; een wettelijk verplichte erkenning gebaseerd op één wettelijk aangewezen erkenningsregeling.

Met het beoogde stelsel is gekozen voor één wettelijk certificeringsstelsel. Dit wettelijke stelsel voorziet in eisen waaraan minimaal moet worden voldaan opdat de veiligheid van consumenten wordt geborgd. Om te worden gecertificeerd moeten bedrijven aan deze eisen voldoen. Dit neemt niet weg dat binnen het beoogde stelsel de mogelijkheid bestaat voor specifieke regelingen, in verband met verschillende werkzaamheden en verschillende typen bedrijven. De werkzaamheden die aan een cv-ketel moeten worden verricht zijn bijvoorbeeld anders dan de werkzaamheden die aan een gashaard moeten worden verricht. Ook zullen certificatieschema's waaraan installatiebedrijven moeten voldoen die alleen onderhoud en reparatie uitvoeren minder omvangrijk zijn dan certificatieschema's voor bedrijven die zowel onderhoud en reparatie als installatie (inhoudende de plaatsing van nieuwe installaties) uitvoeren. Het beoogde stelsel maakt het mogelijk dat je als installatiebedrijf kunt kiezen voor het schema dat het beste bij het bedrijf en de werkzaamheden die je als bedrijf uitvoert, past. Voor alle schema's geldt echter dat ze moeten voldoen aan de minimumeisen die het stelsel stelt.

Met de mogelijkheid voor verschillende certificatieschema's wordt aangesloten bij de praktijk en worden bedrijven die nu in de markt actief zijn niet uitgesloten. In de installatiebranche zijn bijvoorbeeld de meeste bedrijven zzp'er (2.300 van de 3.500 bedrijven). Deze bedrijven zijn vaak gespecialiseerd in onderhoud. In dat geval moeten zij alleen voldoen aan de eisen die het stelsel stelt aan onderhoud. Dit betekent dan tevens dat dit bedrijf niet gecertificeerd is om nieuwe installaties te plaatsen. Daarvoor zal een opdrachtgever/consument dan een ander installatiebedrijf moeten vragen dat daarvoor wel gecertificeerd is. Het is daarom ook van belang dat uit het op te zetten openbaar register duidelijk blijkt voor welk type werkzaamheden een bedrijf gecertificeerd is.

De leden van de SP-fractie vragen zich tevens af hoe dit zich verhoudt tot de conclusie van de OvV dat de regering de regie moet terugnemen en de verantwoordelijkheid niet moet overlaten aan de branche zelf.

In haar aanbevelingen heeft de OvV aangegeven dat de verantwoordelijkheid niet volledig bij de branche kan worden gelegd en dat de overheid de regie in handen moet nemen om zorg te dragen voor een stelsel waarbij de veiligheid van bewoners wordt geborgd. Met het wettelijk stelsel van procescertificering, waarin eisen worden gesteld aan de werkzaamheden en de vakbekwaamheid van monteurs bij de

inbedrijfstelling alsmede controles daarop, voorziet de regering hierin. In aanvulling hierop zal de overheid als stelseltoezichthouder de werking van het stelsel monitoren en controleren.

De leden van de SP-fractie willen graag weten waarom de regering heeft gekozen voor keurmerken terwijl er slechte ervaringen mee zijn in de zorg en de voedselwereld. Een wildgroei aan keurmerken biedt immers geen garantie voor kwaliteit en veiligheid, aldus deze leden.

Een keurmerk is een logo of een beeldmerk dat partijen – zonder nadere eisen – zelf kunnen ontwikkelen en voeren. Daar is met het beoogd stelsel geen sprake van. Om naar aanleiding van het advies van de OvV de veiligheid van gasverbrandingsinstallaties beter te kunnen borgen is met het nieuwe stelsel gekozen voor wettelijk vereiste en voorgeschreven certificatie van bedrijven in combinatie met inhoudelijke eisen aan de personen die de installatie na uitgevoerde werkzaamheden in bedrijf stellen. In het ontwerpbesluit is opgenomen dat gecertificeerde bedrijven verplicht zijn een vastgesteld beeldmerk te gebruiken waarmee het voor eigenaren en gebruikers duidelijk is dat ze te maken hebben met een gecertificeerd bedrijf.

De keuze voor certificatie wordt enerzijds ingegeven door het feit dat de installatiebranche al een behoorlijke graad van (vrijwillige) erkenning en certificatie kent. Er zijn verschillende regelingen en de branche is daarmee bekend. Anderzijds is er een verscheidenheid aan soorten werkzaamheden die een verschillende aanpak vragen. Bijvoorbeeld werkzaamheden aan cv-ketels, geisers, gashaarden of collectieve rookgasafvoeren in appartementencomplexen. Daarnaast zijn er bedrijven die gespecialiseerd zijn in nieuwe aanleg van installaties en bedrijven die juist gespecialiseerd zijn in onderhoud van bestaande installaties.

Om tegemoet te komen aan de bezwaren van eventuele betrouwbaarheid van de certificatieschema's wordt de eis gesteld dat deze pas gebruikt mogen worden nadat ze inhoudelijk zijn beoordeeld en aangewezen door de Minister. Daarnaast moeten de schema's worden uitgevoerd door CBI's die geaccrediteerd zijn. Een accreditatie wordt slechts verleend aan CBI's die aan de Raad voor Accreditatie kunnen aantonen dat zij bij voortduring hun werk deskundig en onafhankelijk uitvoeren. De aanwijzing door de Minister borgt dat een schema aan de wettelijke eisen voldoet en dat de Minister bij onvoldoende presteren van een CBI kan ingrijpen.

De leden van de SP-fractie vragen naar de laatste stand van zaken over de problemen met Nefit- en Agpo Ferroli-ketels en wanneer alle onveilige Ferroli-ketels vervangen zijn.

Tijdens het debat over brandgevaarlijk isolatiemateriaal in woonhuizen op 11 februari 2020 zijn deze vragen door mij beantwoord. De NVWA laat weten dat Nefit 95% van de ketels waar onderdelen van vervangen moesten worden, heeft achterhaald. Bij al deze ketels zijn de benodigde aanpassingen doorgevoerd of zijn de ketels vervangen. De laatste 5% is ondanks alle inspanningen niet getraceerd.

Voor wat betreft de ketels van Agpo Ferroli ketels heeft de NVWA de fabrikant opgedragen drie corrigerende acties te ondernemen. De NVWA komt tot de conclusie dat Ferroli-cv-ketels veilig zijn als de ketels zijn onderhouden conform de verbeterde onderhoudsinstructie. De NVWA adviseert weliswaar eigenaren om ketels die aan het eind van hun technische levensduur zijn te vervangen, maar kan hiertoe niet verplichten. Eigenaren, waaronder ook verhuurders, zijn en blijven zelf verantwoordelijk voor het onderhoud en voor beslissingen over vervanging.

De leden van de SP-fractie vragen een periodieke keuring in te stellen voor risicovolle woninginstallaties, zoals gasverbrandingsinstallaties, en vragen of de regering hiertoe bereid is.

In overeenstemming met de aanbeveling van de OvV is ervoor gekozen om periodieke keuringen van gasverbrandingsinstallaties niet te verplichten. Uit het onderzoek van de OvV blijkt namelijk dat een

dergelijke verplichting grote praktische implicaties met zich brengt en een aanzienlijke lastenverzwaring. Bovendien nemen veel bewoners en eigenaren hun verantwoordelijkheid al door regelmatig onderhoud te laten plegen aan hun gasverbrandingsinstallatie. Daarnaast, zo geeft de OvV in haar onderzoeksrapport aan, zal door het beoogde stelsel de veiligheid van gasverbrandingsinstallaties al sterk toenemen. Het staat private partijen (bijvoorbeeld verzekeraars) vrij om zelf voorwaarden met betrekking tot regulier onderhoud overeen te komen. Daarnaast kan er bij een evident veiligheidsprobleem bij bepaalde gebouwen (qua bouwjaar, woningtype, bouwwijze) sinds 2015 een onderzoeksplicht worden ingesteld op grond van de Regeling Bouwbesluit 2012. Veiligheidsproblemen kunnen hiermee gericht worden aangepakt. Deze mogelijkheid is gecreëerd op verzoek van gemeenten ter vereenvoudiging van hun toezicht op de staat van bestaande bouwwerken en eventuele handhaving (Kamerstuk 33 798, nr. 6). Ik ben altijd bereid om met gemeenten te bezien hoe deze mogelijkheid bij een veiligheidsprobleem kan worden ingezet.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het niet is gelukt om het nieuwe stelsel per 1 januari 2020 in werking te laten treden en wanneer het stelsel in zal gaan.

Bij motie van de leden Koerhuis en Ronnes van 22 mei 2019 (Kamerstuk 35 022, nr. 12) heeft uw Kamer verzocht een MKB-toets uit te voeren. Om bedrijven in de gelegenheid te stellen hieraan deel te nemen, is deze MKB-toets op 18 oktober 2019 georganiseerd. Inwerkingtreding van het stelsel per 1 januari 2020 was daardoor niet meer haalbaar. De uitkomsten van deze MKB-toets zijn opgenomen in het ontwerpbesluit. De inwerkingtreding van het wettelijk stelsel is nu voorzien per 1 juli 2020. Het betreft een gefaseerde inwerkingtreding. De in het stelsel opgenomen verbodsbepaling zou dan (met een overgangstermijn van 18 maanden) per 1 januari 2022 in werking kunnen treden.

Eisen aan certificerende bedrijven (CBI's)

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de conformiteitsbeoordelingsinstanties (CBI's) worden betaald door de bedrijven die bij zo'n instantie een certificaat kunnen aanvragen. De leden vragen in hoeverre er dan sprake is van onafhankelijkheid van de CBI's.

CBI's zijn door de Minister van BZK aangewezen beoordelingsinstanties die voor het certificeren van bedrijven een marktconforme vergoeding vragen. Voor hun werkzaamheden die zij in het kader van deze conformiteitsbeoordeling doen, worden zij aangemerkt als bestuursorganen die vallen onder de Algemene wet bestuursrecht. Een belangrijke eis in het wettelijk stelsel is dat de CBI door de Raad voor Accreditatie (RvA) is geaccrediteerd. Hierbij controleert de RvA of de CBI deskundig, onpartijdig en onafhankelijk is en voldoet aan de van toepassing zijnde norm voor accreditatie. Voor het onderhavige wettelijke stelsel is dat de norm voor procescertificering (NEN-EN-ISO/IEC 17065). De onafhankelijkheid van de CBI is hiermee gewaarborgd. De RvA ziet er door middel van periodieke beoordeling op toe dat de CBI bij voortduring voldoet aan deze norm. Daarnaast houdt de Minister van BZK toezicht op de manier waarop een CBI zijn verantwoordelijkheid voor de goede werking van het stelsel borgt en, indien daar aanleiding toe bestaat, sancties kan opleggen aan een CBI zoals een waarschuwing, schorsing of intrekking van de aanwijzing.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er van de CBI's geen organisatie is gemaakt die direct onder het ministerie valt, met name omdat de eisen aan de certificatieschema's worden gesteld door marktpartijen. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie of een CBI een private of een publieke organisatie is.

CBI's die in het kader van beoogde stelsel worden aangewezen zijn private organisaties die direct onder overheidstoezicht van de Minister vallen, maar tevens onder privaot toezicht van de RvA. Met toezicht vanuit zowel het publieke als het private spoor wordt de goede werking van het stelsel en de veiligheid van installaties zo goed mogelijk geborgd. Daarbij maakt het wettelijk stelsel het mogelijk dat meerdere bestaande of zich nieuw op de markt begevende CBI's worden aangewezen en daarbij ook kunnen aangeven voor welk certificatieschema ze willen worden aangewezen. Hiermee wordt marktwerking gestimuleerd. De eisen die nodig zijn voor het goed functioneren van het beoogde stelsel zijn opgenomen in het besluit en worden opgenomen onderliggende ministeriële regeling. Schemabeheerders kunnen daar desgewenst (private) eisen van een andere aard aan toevoegen, maar deze aanvullende eisen vallen dan niet onder de wettelijke verplichting.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel CBI's er zullen komen, hoeveel mensen werkzaam zullen zijn bij een CBI en aan welke eisen zij moeten voldoen.

In de bouw- en installatiebranche zijn op dit moment circa 20 CBI's werkzaam. De meeste van deze CBI's zijn op dit moment al betrokken bij de uitvoering van bestaande (vrijwillige) regelingen in de installatiebranche. Een deel van deze CBI's zal zich ook aanmelden voor werkzaamheden in het kader van het beoogde wettelijke stelsel en daarvoor willen worden aangewezen. En niet uitgesloten wordt dat ook andere en nieuwe CBI's zich zullen melden om te worden aangewezen naast de CBI's die zich nu al in deze sector bewegen. De schaal van CBI's verschilt enorm. Dat kan gaan van enkele tot honderden medewerkers in Nederland en soms tienduizenden medewerkers wereldwijd. De eisen die aan deze medewerkers worden gesteld zijn opgenomen in artikel 1.36, vierde lid, onderdeel c, van het ontwerpbesluit. Deze medewerkers dienen te beschikken over voldoende kennis, deskundigheid en toerusting om de uitvoering van de taken naar behoren te vervullen. De RvA beoordeelt of deskundigheid en onafhankelijkheid bij een CBI voldoende gewaarborgd zijn om een bepaald schema uit te kunnen voeren. Hiervoor toetst de RvA een CBI (periodiek) op de norm NEN-EN-ISO/IEC 17065. Daarin zijn eisen gesteld aan de competenties van medewerkers van een CBI en de procedures om die kennis te managen.

De leden van de SP-fractie vragen welke mensen in de Raad voor de Accreditatie (RvA) zullen zitten, en of er een overlap zal zijn tussen medewerkers van een CBI en van de RvA. De leden van de SP-fractie vinden dit laatste punt niet zuiver en vragen om te voorkomen dat dezelfde mensen in beide organen kunnen deelnemen. De leden van de SP-fractie zien graag een toelichting van de regering hoe zij voorkomt dat er dubbelfuncties zijn of komen, en hoe bedrijven zichzelf kunnen bevoordelen in het ingewikkelde, voorliggende stelsel, bijvoorbeeld door een werknemer of bestuurder in een CBI te laten hebben.

In 2010 heeft de Nederlandse overheid de Stichting Raad voor Accreditatie (RvA) aangewezen als nationale accreditatie instantie, op basis van de Europese Verordening 765/2008. Sindsdien is de RvA een zelfstandig bestuursorgaan, dat onder de verantwoordelijkheid valt van de Minister van EZK. De primaire taak van de RvA bestaat uit het accrediteren en geaccrediteerd houden van conformiteit beoordelende organisaties, zoals laboratoria, inspectie-instellingen, certificatie-instellingen en verificatie-instellingen. De RvA moet voldoen aan de eisen uit de genoemde verordening en aan de eisen uit een internationale norm ISO/IEC 17011. In deze eisen is onder meer opgenomen dat de accreditatie instanties onafhankelijk en onpartijdig moeten opereren. Daaronder wordt expliciet verstaan dat de RvA zelf, noch zijn personeel een belang mag hebben in conformiteit beoordelende organisaties. Een medewerker van de RvA mag niet werkzaam zijn bij een klant van de RvA. Daar waar de RvA voor inhoudelijke controles gebruik moet maken van kennis uit de markt zorgt

de RvA ervoor dat er geen belangenverstremgeling kan ontstaan of een bepaalde partij bevoordeeld kan worden. De RvA wordt ook iedere vier jaar door de Europese Accreditatie coöperatie (EA) beoordeeld op het voldoen aan de genoemde eisen.

Voor CBI's geldt dat het zelfstandige bedrijven zijn, waarvoor onafhankelijkheid van groot belang is en waarop de CBI door de RvA wordt beoordeeld. Wanneer de RvA een accreditatie van een CBI intrekt vanwege gebleken belangenverstremgeling grijpt dat direct in op de bedrijfsvoering. De CBI's moeten voldoen aan NEN-EN-ISO/IEC 17065. De RvA toetst daar op. Paragraaf 4.2 van deze norm betreft management van onpartijdigheid en onafhankelijkheid. In aanvulling op de eis dat alle activiteiten onpartijdig en onafhankelijk moeten worden uitgevoerd, moet er een document met een risicoanalyse worden opgesteld, waarin de CBI alle mogelijke bedreigingen ten aanzien van de onpartijdigheid en onafhankelijkheid moet analyseren, zowel intern als extern, en maatregelen moet implementeren om die risico's te voorkomen. De CBI moet de risicoanalyse periodiek evalueren en indien nodig bijstellen. Maatregelen die moeten worden meegenomen zijn: het definiëren van het beleid en de richtlijnen voor het borgen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid, commerciële of andere activiteiten die de onpartijdigheid en onafhankelijkheid kunnen bedreigen en het eventueel instellen van een onafhankelijkheidscommissie. Bovendien mag een CBI geen conflicterende activiteiten uitvoeren, zoals ontwerp, productie, onderhoud, advisering, op de onderwerpen van certificatie.

De leden van de SP-fractie vragen wat de rol is van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) is op het punt van de CBI's. Tevens vragen zij of en in hoeverre de ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport) hier een rol heeft, en hoe de onderlinge samenwerking zal werken in de praktijk.

De NVWA heeft geen directe rol in het wettelijk stelsel. Het wettelijk stelsel heeft betrekking op werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties en niet op de productveiligheid van de gasverbrandingstoestellen. Het toezicht op het wettelijk stelsel wordt uitgevoerd door of namens de Minister van BZK. Wanneer hierbij problemen met de toestellen worden gesignaleerd, zal er uiteraard wel contact zijn met de NVWA.

De NVWA is de toezichthouder op de productveiligheid van toestellen. Een fabrikant of de importeur van producten is wettelijke verplicht om op basis van een door hen uit te voeren risicoanalyse uitsluitend veilige producten op de markt te brengen en daartoe alle nodige maatregelen te treffen in hun bedrijfsvoering om dit te borgen. De NVWA controleert risicogericht en door middel van thema-onderzoeken of fabrikanten en importeurs hun wettelijke verplichtingen nakomen door uitsluitend veilige producten op de markt te plaatsen. Ook de ILT heeft geen rol bij het toezicht op het nieuwe wettelijke stelsel

De leden van de SP-fractie vragen wat de rol is van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) op het punt van de certificatieschema's.

De NVWA ziet toe op de veiligheid van producten die op de markt worden gebracht. De NVWA speelt geen rol in het kader van dit wettelijk stelsel.

Eisen aan certificatieschema's

De leden van de VVD-fractie lezen dat het beoogde stelsel niet uitsluit dat een schemabeheerder aanvullende, niet verplichte, eisen in het schema opneemt. Deze leden vragen zich af waarom het stellen van aanvullende eisen nodig is. Ook vragen zij zich af of dit tot extra kosten kan leiden en hoe dit berekend kan worden.

Een certificatieschema kan worden aangewezen wanneer het voldoet aan de eisen die gesteld zijn in of krachtens het ontwerpbesluit. Het staat schemabeheerders echter vrij om aanvullende eisen op te nemen. Hierbij kan gedacht worden aan aanvullende vakbekwaamheidseisen voor specifieke werkzaamheden, waar het stelsel de vakbekwaamheidseisen beperkt tot de inbedrijfstelling. In een schema kunnen ook eisen met betrekking tot aanvullende werkzaamheden worden opgenomen die geen verband houden met risico's op koolmonoxide, maar waarvan de schemabeheerder het wel belangrijk vindt daar eisen aan te stellen (bijvoorbeeld ten aanzien van de aanleg van gasleidingen). Dergelijke aanvullende eisen zijn in het kader van onderhavig wettelijk stelsel niet verplicht. Het is ook niet gezegd dat schema's aanvullende eisen zullen bevatten, het wettelijk stelsel sluit de mogelijkheid hiervoor echter niet uit. Aanvullende, niet wettelijk verplichte, eisen in schema's kunnen wel leiden tot extra kosten. De hoogte daarvan is afhankelijk van de aard van de aanvullende eisen. Installatiebedrijven zijn vrij in het kiezen van een aangewezen schema waarvoor zij willen worden gecertificeerd en dat het beste bij hen past. Bij die afweging kunnen certificatiekosten een rol spelen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich ook af hoe de eisen die gesteld worden zich verhouden tot bestaande certificeringen, zoals het bestaande certificaat van SCIOS. Deze leden merken daarbij op dat de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) bij een aantal van deze certificaten risico's constateerde, maar bij andere (zoals SCIOS) niet of nauwelijks. Het nieuwe wettelijke stelsel ziet op werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties. Hierbij is gekozen voor procescertificering waarbij de uitgevoerde werkzaamheden worden gecontroleerd alvorens de installatie (opnieuw) in bedrijf wordt gesteld. Hiermee wordt op een zo goed mogelijke wijze geborgd dat deze installaties na uitgevoerde werkzaamheden veilig zijn om te gebruiken. Deze vorm van certificering komt het beste tegemoet aan de aanbevelingen van de OvV. Het certificaat dat door SCIOS wordt afgegeven betreft een managementsysteem voor het keuren van stookinstallaties. Dit managementsysteem ziet niet toe op uitgevoerde werkzaamheden en kan daarom niet tot het nieuwe wettelijke stelsel worden toegelaten.

De leden van de SP-fractie merken op dat extra eisen aan «de markt zelf worden overgelaten en vragen in hoeverre de veiligheid in het geding komt. De leden van de SP-fractie vernemen ook graag aan welke eisen wordt gedacht. Ook willen de leden van de SP-fractie graag weten in hoeverre onderling geconcentreerd gaat worden op certificatieschema's en of concurrentie op schema's kan leiden tot het verlies van veiligheid en kwaliteit, en hoe dit wordt voorkomen.

Het wettelijk stelsel is gericht op het beperken van het risico op incidenten met koolmonoxide. De eisen die het wettelijk stelsel daarbij stelt zijn daarom beperkt tot die onderdelen en werkzaamheden die een risico vormen voor incidenten met koolmonoxide. Andere onderdelen en werkzaamheden die geen risico voor koolmonoxide vormen, zoals bijvoorbeeld de aanleg van gasleidingen of het waterzijdig inregelen van cv-installaties, zijn daarom geen onderdeel van het voorliggende wettelijk stelsel. Dit neemt niet weg dat er schemabeheerders kunnen zijn die dergelijke werkzaamheden ook onderdeel wil laten zijn van hun schema. Het stelsel biedt die ruimte, maar omdat die extra onderdelen en werkzaamheden geen risico vormen voor incidenten met koolmonoxide, vallen die dan niet onder de wettelijke verplichting tot certificering. Extra eisen leiden tot meer veiligheid, namelijk ook op ander gebied dan koolmonoxide. Omdat genoemde extra eisen geen onderdeel zijn van onderhavig wettelijk stelsel is het aan bedrijven om wel of niet voor een certificatieschema te kiezen waarin extra eisen zijn opgenomen. In die zin kan er ook concurrentie ontstaan tussen certificatieschema's. Aanvullende eisen zullen niet leiden tot een verlies van veiligheid en kwaliteit.

Aanvullende eisen leiden juist tot meer veiligheid en kwaliteit, namelijk op gebieden die buiten de reikwijdte van het beoogde stelsel in verband met risico's op koolmonoxide vallen.

De leden van de SP-fractie vragen welke voordelen en welke nadelen eraan kleven om extra eisen niet in het stelsel op te nemen.

Elk schema dat minimaal voldoet aan de eisen die het wettelijk stelsel stelt komt voor aanwijzing in aanmerking, ook als het schema aanvullende eisen bevat. Het voordeel van extra eisen is dat het schema, en daarmee het certificaat, toeziet op meerdere onderdelen en werkzaamheden.

Nadeel van extra eisen in een schema is dat deze extra kosten met zich kunnen brengen, omdat een bedrijf dat zich op basis van dat schema laat certificeren dan ook aan de gestelde extra eisen dient te voldoen. Deze extra kosten komen voor rekening van bedrijven die deze weer zullen doorberekenen aan de consument. Door alleen die eisen te stellen die op grond van het advies van de OvV noodzakelijk zijn blijven de regeldruk en de kosten voor de consument beperkt. Dit is tevens in overeenstemming met de uitgangspunten van het Nationaal actieplan gereguleerde beroepen.

Eisen in certificatieschema's aan de installateur

De eisen voor de vakbekwaamheid van monteurs wordt uitgewerkt door de sector zelf. Hoe kan het kabinet garanderen dat bedrijven niet de kosten willen drukken op personeel, zoals in zoveel sectoren al is gebeurd, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De specifieke vakbekwaamheidseisen waaraan ten minste moet worden voldaan om de veiligheid van installaties na uitgevoerde werkzaamheden op een goede wijze te borgen worden vastgelegd bij ministeriële regeling. Deze eisen zijn mede op basis van kennis vanuit de sector opgesteld waarbij, als het aan de sector had gelegen, naast de minimale vereisten ook aanvullende eisen zouden zijn opgenomen die niet direct verband houden met het risico op koolmonoxide. Deze aanvullende eisen zouden juist leiden tot extra wettelijk verplichte kosten om personeel goed op te leiden. Vanuit de sector verneem ik ook dat de vakbekwaamheidseisen die de sector zelf in certificatieschema's stelt en de daarvoor behorende opleiding verdergaand zullen zijn dan de eisen die wettelijk worden gesteld. Het beeld dat u schetst kan ik daarom niet ondersteunen.

Informatieverstrekking en meldplicht

De leden van de SP-fractie zijn tevreden dat er een meldplicht komt voor (bijna-)ongevallen. De vraag rijst bij deze leden hoe dit zich verhoudt tot de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) waar ook een meldplicht geldt. Ook vernemen deze leden graag of bij een melding bij een CBI hier direct uit volgt dat de NVWA wordt ingelicht en andersom. De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat meldingen bij zowel een CBI als bij de NVWA worden gedaan. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie of en in hoeverre de ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport) hier een rol heeft, en hoe de onderlinge samenwerking zal zijn.

De meldplicht bij het nieuwe wettelijke stelsel en de meldplicht bij de NVWA betreffen (na inwerkingtreding van het stelsel) twee verschillende meldpunten die naast elkaar bestaan.

De meldplicht bij de NVWA betreft onveilige producten. Zodra distributeurs en importeurs weten dat een door hen verhandeld product onveilig is, moeten ze de NVWA informeren over de risico's daarvan. Tevens moeten ze de NVWA informeren over de maatregelen die ze hebben genomen om het gevaar weg te nemen. De meldplicht in het beoogde wettelijke stelsel betreft een meldplicht wanneer bij werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties een te hoge concentratie koolmonoxide wordt

geconstateerd. In de ministeriële regeling wordt aangegeven dat deze meldingen aan de CBI moeten worden doorgegeven. Ook hierbij moet dan worden aangegeven welke maatregelen de installateur heeft genomen om het gevaar weg te nemen.

Er is geen sprake van een overlap tussen beide verplichte meldingen. Wel zal een melding bij de NVWA inzake een probleem met een bepaald gasverbrandingstoestel kunnen leiden tot een signaal om extra onderhoud uit te voeren. Afgelopen jaar was dit het geval bij cv-ketels van het merk Apgo Ferroli.⁵ Andersom kan een door een installateur bij werkzaamheden geconstateerde te hoge concentratie koolmonoxide bij bepaalde toestellen aanleiding zijn de NVWA te informeren wanneer er sprake blijkt van een veiligheidsrisico of productiefout bij het toestel zelf. De NVWA en de ILT hebben geen rol in het beoogde wettelijke stelsel voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties.

De leden van de SP-fractie vragen of de Tweede Kamer jaarlijks, bijvoorbeeld bij de Staat van de Volkshuisvesting, geïnformeerd kan worden over het aantal bijna-ongevallen en daadwerkelijke ongevallen, zonder dat de privacy van bewoners of eigenaren van gebouwen hierbij wordt aangetast, en hoe er met de (bijna-) ongevallen is omgegaan door betrokken bedrijven.

De Tweede Kamer zal worden geïnformeerd over het aantal (bijna-)ongevallen en hoe daar mee is omgegaan binnen de kaders van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Bezien wordt of het mogelijk is deze informatie als onderdeel van de Staat van de Volkshuisvesting mee te sturen.

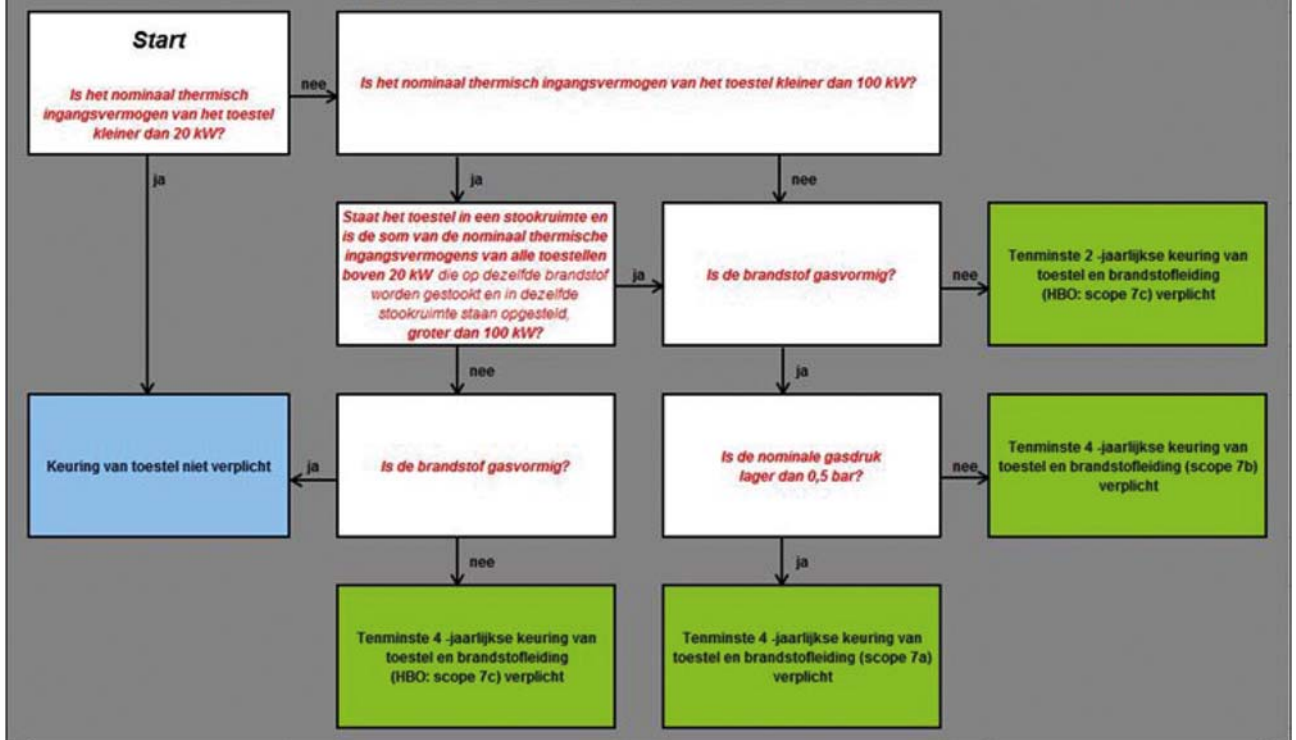
Verhouding tot recht en nationale regelgeving

De leden van de SP-fractie vragen naar een overzicht welke werkzaamheden niet en welke wel onder het voorliggende besluit vallen en waarom niet. Zij zien graag een stelselmatig overzicht van alle werkzaamheden die aan gasverbrandingsinstallaties kunnen plaatsvinden en aan welke regels deze moeten voldoen. Dus ook de regels die niet in voorliggend besluit zijn opgenomen, maar bijvoorbeeld wel in het activiteitenbesluit milieubeheer.

Het stelsel is van toepassing op werkzaamheden aan gebouwgebonden verbrandingstoestellen, inclusief luchttoevoer en rookgasafvoer. Installaties met een (gezamenlijk) opgesteld nominaal vermogen van meer dan 100 kilowatt zijn van het onderhavige ontwerpbesluit uitgezonderd, werkzaamheden aan deze installaties vallen onder het Activiteitenbesluit milieubeheer. Het beoogde stelsel betreft alleen de werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties en niet de producteisen aan gasverbrandingstoestellen. Voor deze producteisen geldt de Gas Appliances Regulation (GAR) en de Verordening bouwproducten (CPR) waaraan moet worden voldaan.

Voor een uitgebreidere uiteenzetting van welke werkzaamheden wel en niet onder het wettelijk stelsel vallen verwijs ik naar paragraaf 2.2 en 6.2.6, alsmede naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 1.35 van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit. In aanvulling hierop heb ik onderstaand schema opgenomen, dat een beslisboom toont voor het toepassingsgebied van keuringen volgens het Activiteitenbesluit.

⁵ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 871.



Gevolgen

Naar mening van de leden van de SP-fractie wordt met voorliggend besluit een ingewikkeld, bureaucratisch systeem opgetuigd. Deze leden vragen de regering hierop te reflecteren. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie of een keuze voor een wettelijk verplichte erkenning gebaseerd op één wettelijk aangewezen erkenningsregeling, en dus niet de huidige procescertificering, niet voor minder bureaucratie en minder kosten voor bedrijven en burgers had gezorgd.

Koolmonoxidepreventie is niet eenvoudig. Er zijn veel verschillende uitvoerende partijen met deels verschillende rollen die van invloed zijn op het risico van koolmonoxide. Het beoogde stelsel is eenduidig en toegankelijk voor de installatiebedrijven en de eigenaren van de desbetreffende installaties: werkzaamheden aan een gasverbrandingstoestel, rookgasafvoer en luchttoevoer mogen alleen worden uitgevoerd door een gecertificeerd bedrijf met aantoonbaar voldoende kennis en kunde. De eenduidigheid wordt versterkt door het hanteren van één beeldmerk door gecertificeerde bedrijven. Tegelijkertijd is ervoor gekozen de vakbekwaamheidseisen te beperken tot de inbedrijfsstelling, waardoor bijvoorbeeld vaklieden en kleine bedrijven niet worden uitgesloten. Met de keuze voor toezicht langs zowel de lijn van de RvA en CBI's als door de Minister van BZK wordt met het beoogde stelsel de veiligheid van gasverbrandingsinstallaties geborgd.

Binnen het uitgangspunt de veiligheid van gasverbrandingsinstallaties zo goed mogelijk te borgen, wordt dit stelsel overeenkomstig het Nationaal actieplan gereguleerde beroepen alleen opgezet voor zover noodzakelijk voor het voorkomen van koolmonoxideongevallen en de regeldrukeffecten voor burgers en bedrijven te beperken.

Toezicht

De leden van de SP-fractie zien graag een nadere toelichting hoe het zit met het toezicht. Welke rol zal een gemeente hebben, kan zij achter de voordeur checken of de gasinstallatie veilig is voor de bewoners en de buurt, zo vragen zij.

De gemeente heeft in het stelsel een toezichthoudende taak met betrekking tot het al dan niet beschikken over een certificaat bij de uitvoering van werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties. Omdat deze verbodsbepaling zich richt tot zowel degene die de werkzaamheden uitvoert als degene die de werkzaamheden laat uitvoeren, kan de gemeente dus zowel ten opzichte van de installateur als ten opzichte van de opdrachtgever handhavend optreden. De gemeente heeft op grond van artikel 5.13 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de bevoegdheid een woning te betreden zonder toestemming van de bewoner in het kader van toezicht op de naleving of de opsporing van strafbare feiten. Een gemeente kan, indien de omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven, gebruikmaken van deze bevoegdheid en erop toezien of inderdaad sprake is van een veilige situatie en afhankelijk van de ernst van de situatie zo nodig handhavend optreden.

Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie hoe deze rol van de gemeente en het voorliggende besluit zich verhoudt tot de nieuwe wet op het bouwtoezicht.

Er is een relatie met de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) bij werkzaamheden aan een bouwwerk dat onder het stelsel van kwaliteitsborging valt. Werkzaamheden van installateurs vallen dan onder het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen voor zover deze onderdeel uitmaken van bouwactiviteiten aan bouwwerken die onder dat stelsel vallen. In die gevallen zal een kwaliteitsborger tevens controleren of de werkzaamheden voldoen aan het Bouwbesluit 2012 (en het toekomstige Besluit bouwwerken leefomgeving onder het stelsel van de Omgevingswet).

Bij de leden van de SP-fractie rijst de vraag hoe dit zich verhoudt tot de NVWA, de ILT, de Autoriteit Consument en Markt en de Autoriteit Woningcorporaties. Zij zien graag een toelichting en een schema daarbij tegemoet.

De NVWA, de ILT en de Autoriteit Woningcorporaties hebben geen toezichthoudende rol binnen het beoogde stelsel. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) houdt onder meer toezicht op oneerlijke handelspraktijken. Daaronder valt ook het zonder toestemming gebruiken van een certificaat en het beeldmerk, zoals beschreven in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit. Bewoners of eigenaren van een woning kunnen hiertegen opkomen. De ACM kan daarvoor in voorkomende gevallen boetes opleggen.

De leden van de SP-fractie lezen dat handhaving buiten het stelsel primair ligt bij het bevoegd gezag. Zij vragen wie of wat het bevoegd gezag kan zijn, buiten een gemeente.

De gemeente is in veruit de meeste gevallen het bevoegd gezag voor handhaving van het Bouwbesluit 2012. In het kader van het beoogde wettelijk stelsel is dit niet anders, aangezien het stelsel werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties die onder het Bouwbesluit 2020 vallen. Op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht kunnen in bepaalde gevallen de Provincie of het Rijk het bevoegd gezag zijn. Vanwege deze mogelijkheden is in de nota van toelichting bij het besluit opgenomen dat het veelal om de gemeente gaat.

De leden van de SP-fractie zien graag een schematisch overzicht van alle sancties die mogelijk zijn bij overtredingen, en daarbij aangegeven wie de sanctie instelt of uitvoert.

CBI: De CBI zal, wanneer door certificaathouders niet wordt voldaan aan de gestelde normen in het certificatieschema, over moeten gaan tot het

opleggen van sancties. De CBI kan een waarschuwing geven of het certificaat van een certificaathouder schorsen dan wel intrekken.

gemeente: De gemeente kan als bevoegd gezag handhavend optreden bij overtreding van het verbod om zonder certificaat werkzaamheden uit te (laten) voeren aan gasverbrandingsinstallaties. De gemeente kan dan overgaan tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen bij herhaaldelijke overtreding van het verbod.

Werking van het stelsel

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat wanneer een monteur werkt aan een defect aan een cv-ketel, deze monteur meteen verantwoordelijk is voor de gehele installatie en de werking van de rookgasafvoer. Deze leden zien graag een toelichting op dit punt.

Het doel van het beoogde wettelijk stelsel is het reduceren van het aantal incidenten met koolmonoxide door de veiligheid van gasverbrandingsinstallaties na uitgevoerde werkzaamheden beter te borgen. In navolging van het advies van de OvV voorziet het stelsel daarom in een gedegen controle op de uitgevoerde werkzaamheden en op veilige inbedrijfstelling van de installatie als geheel. Ook als de uitgevoerde werkzaamheden hier zelf geen betrekking op hebben, moet de installateur van het bedrijf bij inbedrijfstelling van de gasverbrandingsinstallatie controleren of de rookgasafvoer en toevoer van verbrandingslucht en de aansluiting van beiden op het gasverbrandingstoestel veilig zijn. De installatie mag pas in bedrijf worden gesteld als de gehele installatie koolmonoxide-veilig is bevonden. Met dit stelsel (procescertificering) wordt de verantwoordelijkheid voor de goede werking van de installatie niet alleen bij de individuele monteur gelegd, maar ook bij het bedrijf. Het is in de regel immers het bedrijf dat de opdrachten voor werkzaamheden aanneemt en verdeelt over monteurs.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel monteurs en/of installateurs er momenteel zijn en welk opleidingsniveau zij hebben, wat de regering tot nu toe heeft gedaan om het aantal monteurs op MBO-niveau 1 en 2 te vergroten, en wat de regering hier verder aan doet.

In het onderzoek van Sira Consulting uit 2017 naar de regeldrukeffecten van het wettelijk stelsel is op basis van informatie van Techniek Nederland het aantal monteurs dat werkzaamheden verricht aan gasverbrandingsinstallaties nader bepaald op 16.000. Circa 9.000 van deze monteurs heeft een opleidingsniveau MBO 1 of 2 en 7.000 monteurs is hoger opgeleid. Aannee destijds was dat alleen de monteurs met opleidingsniveau MBO 1 of 2 zich extra zouden moeten bekwamen om inbedrijfstellingen te mogen uitvoeren. Hoger opgeleide monteurs zouden al voldoende gekwalificeerd zijn om inbedrijfstellingen te verrichten. Inmiddels zijn deze aannames in overleg met Techniek Nederland bijgesteld. Voor alle monteurs die installaties (opnieuw) in bedrijf stellen geldt dat ze daartoe allereerst hun vakbekwaamheid moeten aantonen. Hiervoor heeft Techniek Nederland een examen opgesteld waaraan elke monteur mag deelnemen. Techniek Nederland verwacht dat circa 13.000 monteurs hiervan gebruik zullen maken. Daarbij gaat Techniek Nederland ervan uit dat circa 1.650 monteurs voorafgaand aan dit examen eerst een opleidingstraject zal moeten doorlopen om het voor het examen benodigde kennisniveau te verkrijgen. Deze opleiding is door de branche opgezet en voor alle bedrijven beschikbaar. In het aanvullende onderzoek van Sira Consulting uit 2019 naar de regeldrukeffecten is met deze bijgestelde aannames en daarmee verband houdende kosten rekening gehouden.

De leden van de SP-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat monteurs die lager zijn opgeleid, worden uitgesloten.

Om de veiligheid van gasverbrandingsinstallaties in verband met het vrijkomen van koolmonoxide goed te borgen voorziet het wettelijk stelsel

in controle van de uitgevoerde werkzaamheden alvorens de installatie (opnieuw) in bedrijf te stellen door een daartoe vakbekwaam monteur. Alleen de monteur die de inbedrijfstelling verricht dient aan de daartoe in het wettelijk stelsel gestelde vakbekwaamheidseisen te voldoen. Monteurs die geen inbedrijfstellingen verrichten hoeven niet over de van toepassing zijnde vakbekwaamheidseisen met betrekking tot koolmonoxide te beschikken en hoeven daar ook niet voor te worden opgeleid. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om monteurs die alleen voorbereidende werkzaamheden uitvoeren, zoals het ophangen van installaties. Het kan ook gaan om leerling monteurs die op de werkvloer bekend worden gemaakt met het vak. Natuurlijk zullen ook aan deze monteurs door hun werkgever bepaalde eisen worden gesteld. Door de in het wettelijk stelsel gestelde vakbekwaamheidseisen echter alleen te verplichten voor monteurs die inbedrijfstellingen verrichten wordt onevenredige uitsluiting van lager opgeleide monteurs en krapte op de arbeidsmarkt voorkomen. Voor deze lager opgeleide groep geldt echter dat zij niet zelfstandig een gasverbrandingsinstallatie na verrichte werkzaamheden (opnieuw) in bedrijf mogen stellen. Daarvoor zal altijd een monteur moeten worden ingezet die voldoet aan de daarvoor benodigde vakbekwaamheidseisen.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie hoe een overgangperiode eruit zal zien in de praktijk, wie erop welke moment verantwoordelijkheid houdt en wie het toezicht.

Nadat certificatieschema's zijn aangewezen zullen CBI's door de RvA moeten worden geaccrediteerd en door de Minister van BZK moeten worden aangewezen. Vervolgens kunnen bedrijven zich door een aangewezen CBI laten certificeren om een bepaald schema uit te mogen voeren.

Omdat accreditatie van een CBI enige tijd in beslag zal nemen en om bedrijven voldoende tijd te geven om zich op het stelsel voor te bereiden, waaronder het voldoen aan gestelde vakbekwaamheidseisen, zal na inwerkingtreding van het stelsel een overgangperiode van achttien maanden gelden. Binnen deze overgangperiode dienen CBI's geaccrediteerd te zijn, maar kunnen zij al wel – vooruitlopend op de accreditatie – bedrijven certificeren om werkzaamheden te mogen uitvoeren op basis van een aangewezen certificatieschema. Wanneer een CBI binnen de overgangperiode van 18 maanden uiteindelijk geen accreditatie verkrijgt, wordt de aanwijzing van deze CBI ingetrokken. Bedrijven die door deze CBI zijn gecertificeerd blijven gedurende zes maanden vanaf het moment dat de aanwijzing wordt ingetrokken gerechtigd tot het uitvoeren van de werkzaamheden. In deze zes maanden kunnen deze bedrijven bij een andere CBI, die wel geaccrediteerd en aangewezen is, een certificaat verkrijgen.