

Vergaderjaar 2021–2022

32 757

Bouwbesluit

Nr. 185

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 31 januari 2022

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening over de brief van 13 oktober 2021 het wettelijk stelsel certificering werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties (CO-stelsel) (Kamerstuk 32 757, nr. 183).

De vragen en opmerkingen zijn op 19 november 2021 aan de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voorgelegd. Bij brief van 31 januari 2022 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Martin Bosma

De griffier van de commissie,
Roovers

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wettelijk stelsel certificering werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat op 1 oktober 2020 het wettelijk stelsel «certificering werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties» in werking is getreden. Deze leden willen weten hoeveel bedrijven op dit moment zijn gecertificeerd om deze werkzaamheden te mogen uitvoeren en hoeveel certificatieschema's zijn gecertificeerd.

Antwoord 1

Op dit moment zijn nog geen bedrijven gecertificeerd op grond van dit nieuwe wettelijk stelsel. Bedrijven kunnen zich laten certificeren vanaf het moment dat certificatieschema's en certificerende instellingen zijn aangewezen. Zoals in de brief van 13 oktober 2021 (Kamerstuk 32 757, nr. 183) aangegeven is dat nog niet zover. Er zijn op dit moment nog geen certificatieschema's aangewezen omdat de door schemabeheerders opgestelde schema's nog niet aan alle wettelijke eisen voldoen.

Ook willen deze leden weten hoe lang het duurt voor een certificering wordt afgegeven. De leden van de VVD-fractie lezen ook dat de inwerking-tredingsdatum van dit besluit van 1 april 2022 niet langer haalbaar is en dat dit wordt uitgesteld naar 1 januari 2023. Deze leden willen weten hoe lang het duurt voordat bedrijven zelf gecertificeerd worden.

Antwoord 2

Bedrijven kunnen zich laten certificeren vanaf het moment dat certificerende instellingen zijn aangewezen om uitvoering te geven aan de voor het stelsel aangewezen certificatieschema's. De snelheid van certificeren hangt vervolgens af van de kwaliteit van de aanvragen (voldoet het bedrijf bijvoorbeeld aan de vereiste vakbekwaamheid en administratieve organisatie) en de capaciteit die certificerende instellingen inzetten om bedrijven te certificeren.

Deze leden willen weten of er door dit uitstel nu meer risico is op incidenten met koolmonoxide en hoe de Minister deze risico's minimaliseert. De leden van de VVD-fractie lezen dat de Minister stelt dat dit uitstel voor consumenten geen gevolgen heeft, behalve dat het langer duurt voordat die voor de betreffende werkzaamheden een wettelijk gecertificeerd bedrijf kunnen inschakelen. Deze leden willen weten of er door dit afstel nu meer risico's zijn en zo ja, welke risico's?

Antwoord 3

Het uitstel van de verbodsbepaling leidt niet tot meer risico's op incidenten met koolmonoxide. Door het uitstel verandert de huidige situatie immers niet. Wat nu wel verandert, is dat de kwaliteit van de werkzaamheden verbetert. Techniek Nederland geeft aan dat de sector naar aanleiding van het advies van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) haar verantwoordelijkheid heeft genomen, verbeteringen heeft doorgevoerd en is gestart met opleidingen en examinering om de kennis van monteurs op het gebied van koolmonoxide te vergroten. Vooruitlopend op het ingaan van de verbodsbepaling per 1 januari 2023 vinden nu al verbeteringen in de sector plaats. Om de consument te wijzen op de risico's van koolmonoxide wordt informatie gegeven op de website van de rijksoverheid en de website van de Nederlandse Voedsel en Waren

Autoriteit (NVWA). Daarnaast voeren Brandweer Nederland en de Nederlandse Brandwondenstichting jaarlijks de landelijke publiekscampagne «Stop CO-vergiftiging» gericht op het vergroten van het bewustzijn over de gevaren van koolmonoxide. Met deze campagne stimuleren Brandweer Nederland en de Nederlandse Brandwondenstichting ook het plaatsen van koolmonoxidemelders. Ik ondersteun deze campagne met een jaarlijkse subsidie. Verder is bij het wettelijk stelsel voorzien in een voorlichtingscampagne gericht op eigenaren en beheerders van installaties. Deze campagne wordt in het vierde kwartaal van 2022 gestart (begin stookseizoen en voorafgaand aan de ingangsdatum van de verbodsbepaling). In deze campagne zullen consumenten behalve op de risico's van koolmonoxide en de wettelijke verplichting om een gecertificeerd bedrijf in te schakelen, worden gewezen op het dan beschikbare openbare register waarin gecertificeerde bedrijven zijn te vinden en op het beeldmerk dat deze bedrijven vanaf 1 januari 2023 verplicht zijn om te voeren.

De leden van de VVD-fractie lezen ook dat door drie bedrijven opgestelde certificatieschema's niet geheel voldoen aan de eisen die in de regelgeving worden gesteld. Deze leden willen weten hoe dit komt en of deze eisen tussentijds zijn aangescherpt?

Antwoord 4

Vorig jaar zijn drie schema's voor aanwijzing tot het stelsel van gecertificeerde werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties ingediend. Uit de toen uitgevoerde toetsingen bleek echter dat de certificatieschema's nog onvoldoende invulling geven aan de inhoudelijke eisen zoals gesteld in de wet- en regelgeving. De belangrijkste inhoudelijke tekortkomingen betroffen het ontbreken van een verplichte praktijktoets waarbij wordt getoetst of door toepassing van het certificatieschema wordt voldaan aan het doel van het certificatieschema en niet voldoende beschrijving van diverse in de regeling gestelde eisen. Beoordeling van de certificatieschema's is gedaan op basis van het «Toetsingskader aanwijzing certificatieschema voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties» dat beschikbaar is op de site www.tlokb.nl¹. Dit toetsingskader is opgesteld op basis van de wet- en regelgeving zoals deze geldt sinds de inwerkingtreding van het stelsel op 1 oktober 2020. Het toetsingskader is uitgewerkt in criteria en onderzoeksvragen en vormt daarmee een gestructureerde checklist. De checklist bestaat voor een deel uit toetsen op volledigheid en voor een deel uit inhoudelijke toetsen. Er zijn geen (tussentijdse) aanscherpingen geweest van het wettelijk kader en het toetsingskader. Een deugdelijke en volledige uitwerking van de wettelijke eisen in de certificatieschema's is essentieel om ervoor te zorgen dat uitvoering van de werkzaamheden leidt tot een omgeving die veilig is. Eind december 2021 zijn twee van de drie certificatieschema's opnieuw voor inhoudelijke toetsing voorgelegd. Deze schema's worden op dit moment opnieuw aan de wettelijke eisen getoetst.

In hoeverre is er nu wel genoeg aanbod van bedrijven en in hoeverre verwacht de Minister dat door dit afstel de prijzen stijgen en er wachttijden voor consumenten ontstaan?

Antwoord 5

Op dit moment zijn er circa vijfendertighonderd (3.500) installatiebedrijven in de sector actief. Daarnaast zijn er bijvoorbeeld ook klusbedrijven die werkzaamheden uitvoeren aan gasverbrandingsinstallaties. Op het

¹ De Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TloKB) toetst de certificatieschema's inhoudelijk aan de wettelijk gestelde eisen en adviseert de Minister over de aanwijzing daarvan.

moment dat de verbodsbepaling ingaat (1 januari 2023) geldt voor bedrijven dat ze gecertificeerd moeten zijn om deze werkzaamheden te mogen blijven uitvoeren. Er is sprake van uitstel en geen afstel. Op 1 oktober 2020 is immers het wettelijk stelsel rondom de certificering van werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties in werking getreden. Het uitstel betreft de ingangsdatum van de in het stelsel opgenomen verbodsbepaling dat een bedrijf gecertificeerd moet zijn om nog werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties te mogen uitvoeren. Uitstel van deze verbodsbepaling leidt niet tot hogere prijzen. Uitstel geeft bedrijven wel meer tijd voor het treffen van de benodigde voorbereidingen om zich te laten certificeren. Het uitstel leidt ook niet tot wachttijden bij de consument. Alle bedrijven die op dit moment in de sector actief zijn, kunnen deze werkzaamheden immers tot 1 januari 2023 blijven uitvoeren (zonder de verplichting te zijn gecertificeerd).

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief met betrekking tot het wettelijk stelsel certificering werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties. Zij hebben nog enkele vragen die zij aan de regering willen voorleggen.

De leden van de D66-fractie constateren dat de inwerkingtreding van de certificering vertraging oploopt tot 1 januari 2023. Deze leden vragen op welke wijze tot de ingangsdatum de kwaliteit van controles op gasverbrandingsinstallaties wordt geborgd.

Antwoord 6

De borging van de kwaliteit van controles ligt tot de ingangsdatum bij de installateur en instanties waarbij zij eventueel onder een private erkenning of certificaat werken. Belangrijke constatering van de OvV in november 2015 is echter geweest dat installaties na uitgevoerde werkzaamheden niet goed worden gecontroleerd voordat ze (weer) in bedrijf worden gesteld en dat dat grote risico's geeft op incidenten met koolmonoxide. De OvV heeft daarbij aangegeven dat bestaande vrijwillige erkenningen en certificeringen onvoldoende zekerheid bieden dat een installatie na uitgevoerde werkzaamheden veilig is om te gebruiken. De OvV heeft het kabinet daarom de aanbeveling gedaan een wettelijk stelsel op te zetten waarbij controles na uitgevoerde werkzaamheden worden geborgd. Met het wettelijk stelsel certificering werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties is hier invulling aan gegeven. Dit stelsel voorziet erin dat een installatie na uitgevoerde werkzaamheden altijd wordt gecontroleerd door een daarvoor vakbekwaam monteur voordat de installatie (opnieuw) in bedrijf wordt gesteld. Het is overigens niet zo dat er na het uitkomen van het rapport en de aanbevelingen van de OvV geen veranderingen zijn doorgevoerd. Techniek Nederland geeft aan dat de sector haar verantwoordelijkheid heeft genomen en tot verbetering is gekomen, onder andere door voorlichting, het verzorgen van opleidingen en de introductie van het Vakpaspoort Techniek voor vakbekwame monteurs.

Deze leden vragen daarnaast in hoeverre de verwachting is dat de certificatieschema's op korte termijn aan de gestelde eisen voldoen.

Antwoord 7

Voor certificatieschema's geldt dat ze kunnen worden aangewezen wanneer ze door de Raad voor Accreditatie (RvA) positief zijn geëvalueerd en inhoudelijk aan de wettelijk gestelde eisen voldoen (beoordeling door de TloKB). De resultaten van de in 2021 uitgevoerde eerste inhoudelijke toetsing van de certificatieschema's en de daarbij vastgestelde tekortkomingen zijn besproken met de desbetreffende schemabeheerders.

Aansluitend hebben de schemabeheerders gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de door hen voorgestelde oplossingsrichtingen tussentijds te laten toetsen. De schemabeheerders hebben deze oplossingsrichtingen inmiddels in hun certificatieschema uitgewerkt. Voor één schema geldt dat het in januari 2022 opnieuw bij de Raad voor Accreditatie (RvA) voor evaluatie wordt ingediend. Wanneer de RvA dit schema dan positief evalueert kan het opnieuw bij de TloKB worden ingediend voor inhoudelijke toetsing en aanwijzing. Voor de andere twee schema's geldt dat ze in december 2021 opnieuw door de RvA zijn geëvalueerd en eind december 2021 opnieuw bij de TloKB zijn ingediend voor inhoudelijke toetsing en aanwijzing. Ervan uitgaande dat de eerder geconstateerde tekortkomingen dan zijn weggenomen, verwacht ik dat ten minste twee van de drie certificatieschema's op korte termijn kunnen worden aangewezen.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre er op dit moment al voldoende goed opgeleide monteurs beschikbaar zijn.

Antwoord 8

Van de medewerkers die in de installatiebranche werkzaam zijn houden circa 19.000 zich bezig met het monteren en onderhouden van gasverbrandingsinstallaties. 15.000 van hen voeren werkzaamheden uit die onder deze wetgeving vallen. Van deze 15.000 monteurs hebben circa 8.000 een opleidingsniveau MBO 1 of 2 en 7.000 zijn hoger opgeleid. Voor veel van deze monteurs geldt dat ze op dit moment nog niet volledig beschikken over de op grond van het wettelijk stelsel vereiste kennis op het gebied van koolmonoxide. Volgens Techniek Nederland zullen alle circa 15.000 monteurs zich – na een eventuele bijscholing – kwalificeren om de in het wettelijke stelsel vereiste controle voor inbedrijfstelling van een gasverbrandingsinstallatie te mogen (blijven) uitvoeren. Voor monteurs die zich hiervoor niet laten bijscholen of niet over de vereiste kennis op het gebied van koolmonoxide beschikken, geldt dat zij dan nog wel werkzaamheden aan installaties mogen uitvoeren, maar deze installaties niet (opnieuw) in bedrijf mogen stellen. Dat is vanaf 1 januari 2023 alleen voorbehouden aan daarvoor gekwalificeerde monteurs. Techniek Nederland geeft aan dat momenteel circa 6.800 geëxamineerden zijn geregistreerd en er nog eens 5.000 monteurs zijn die al hun theoretische examens hebben behaald en alleen nog een praktijkexamen moeten afleggen. De verwachting van Techniek Nederland is dat het aantal aantoonbaar vakbekwame monteurs straks voldoende zal zijn om uitvoering te geven aan het wettelijk stelsel.

Tevens vragen de leden van de D66-fractie hoe (met name kleine) bedrijven kunnen worden ondersteund om voldoende goed opgeleide monteurs beschikbaar te hebben wanneer de certificering ingaat?

Antwoord 9

Ondersteuning hiervoor vindt plaats vanuit de sector. Daarbij staat het de sector vrij om methodieken te ontwikkelen om monteurs zodanig op te leiden dat ze aan de wettelijk gestelde eisen met betrekking tot vakbekwaamheid voldoen. In dat kader zijn door de sector toetsen ontwikkeld waarmee de huidige vakbekwaamheid – zowel theoretisch als praktisch – van monteurs kan worden beoordeeld en de benodigde bijscholing kan worden vastgesteld. Aanvullende scholing, voor wie dat nodig heeft, wordt door verschillende publieke en private opleiders aangeboden. In heel het land zijn locaties aanwezig waar examens kunnen worden afgenomen. Registratie van op deze wijze geëxamineerde monteurs vindt plaats in het Centraal Register Techniek. Meer informatie hierover is te vinden op de site www.vakmanschapco.nl, die WijTechniek (het ontwikke-

lingsfonds voor de technische installatiebranche) en sociale partners in de sector hebben ontwikkeld.

De wettelijke eisen met betrekking tot de vakbekwaamheid van monteurs zijn ook in de kwalificatiedossiers «Service en onderhoudstechniek» en «Werktuigkundige installaties» van het MBO opgenomen om de beginnend beroepsbeoefenaar de benodigde basiskennis en vaardigheden mee te geven om de risico's bij het werken aan gasverbrandingsinstallaties correct te interpreteren en veilig te handelen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie stellen de volgende vragen naar aanleiding van de brief over het wettelijk stelsel certificering werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties:

Op welke manier voldoen de certificatieschema's niet geheel aan de eisen? Wat is er in twee jaar niet gehaald wat in drie jaar wel gehaald kan worden?

Antwoord 10

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 4.

Hoe zorgt de Minister ervoor dat ook daadwerkelijk gecertificeerde installateurs de cv-ketels installeren, aangezien het ook mogelijk is voor consumenten om (op internet) een cv-installatie te bestellen zonder dat zij gewezen worden op installatie door een gecertificeerde installateur?

Antwoord 11

De verbodsbepaling in het wettelijk stelsel dat met ingang van 1 januari 2023 alleen gecertificeerde bedrijven nog werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties mogen uitvoeren geldt ook voor consumenten. Consumenten mogen vanaf 1 januari 2023 alleen nog een gecertificeerd installateur inschakelen voor het uitvoeren van werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties en zijn -net zoals bedrijven- strafbaar wanneer ze vanaf die datum een niet-gecertificeerde installateur inschakelen. Om consumenten hierover te informeren zal in het najaar van 2022 een consumentencampagne worden gevoerd en komt er een openbaar (online) register waarin consumenten en andere opdrachtgevers eenvoudig gecertificeerde bedrijven kunnen vinden. Gecertificeerde installateurs zijn ook verplicht een wettelijk vastgesteld beeldmerk («CO-VRIJ») te voeren waarmee zij zich bij de klant moeten legitimeren en aantonen dat ze zijn gecertificeerd.

Wat zijn de gevolgen voor een installateur als deze toch onderhoudswerkzaamheden uitvoert aan een cv-installatie zonder gecertificeerd te zijn?

Antwoord 12

Vanaf 1 januari 2023 is een installateur die werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties uitvoert zonder dat die beschikt over een geldig certificaat strafbaar. Tegen deze installateur kan bijvoorbeeld worden opgetreden door het bevoegd gezag die de mogelijkheid heeft tot een last onder bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom of bestuurlijke boete.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GL-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van de brief van de Minister over de invoering van het wettelijk stelsel van certificering werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties. Deze leden vinden het teleurstellend om te lezen dat de certificering per 1 april 2022

moet worden uitgesteld naar januari 2023. De aan het woord zijnde leden hebben hierover enkele vragen.

Allereerst zouden deze leden graag wat meer informatie ontvangen over de precieze reden waarom de door de marktpartijen opgestelde certificeringsschema's nog niet aan de gestelde eisen voldoen. Waar komt dit door?

Antwoord 13

Hiervoor verwijs ik naar het antwoord op vraag 4.

Kan de Minister ingaan op de precieze taakverdeling tussen de overheid en de marktpartijen bij het opstellen van de certificeringsschema's?

Antwoord 14

Marktpartijen (schemabeheerders) stellen op basis van de eisen in het wettelijk kader een certificatieschema op. Een certificatieschema geeft onder andere aan voor welke werkzaamheden en installaties het kan worden toegepast. Certificatieschema's worden beoordeeld door zowel de RvA als door de voor het wettelijk stelsel verantwoordelijk Minister (bij het onderhavig wettelijk stelsel de Minister voor VRO). De RvA beoordeelt (evalueert) of het schema zodanig is opgesteld dat certificerende instellingen op basis van het schema door de RvA kunnen worden geaccrediteerd in overeenstemming met de gekozen norm voor accreditatie. Bij het wettelijk stelsel voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties is dit de norm NEN-EN-ISO/IEC 17065 (procescertificering). De Minister controleert of het certificatieschema voldoet aan de inhoudelijke eisen die het wettelijk stelsel stelt. Wanneer het schema daaraan voldoet en een positieve evaluatie heeft van de RvA wijst de Minister het schema aan. Indien een schema is aangewezen door de Minister kunnen certificerende instellingen bedrijven op grond van dat schema beoordelen en certificeren.

Een andere vraag die de leden van de fractie van GroenLinks hebben is hoe de Minister er zeker van is dat de nieuwe datum van 1 januari 2023 wel gehaald gaat worden.

Antwoord 15

Over het verplaatsen van de datum is afstemming geweest met de sector. De sector had gevraagd om overleg hierover omdat de datum van 1 april 2022 niet meer haalbaar was. De sector heeft aangegeven achter het besluit te staan om de datum naar 1 januari 2023 te verplaatsen. Met het verplaatsen van de datum naar 1 januari 2023 wordt schemabeheerders en certificerende instellingen meer tijd geboden om de vereiste stappen te zetten en bedrijven meer tijd om zich te laten certificeren en de daarvoor noodzakelijke voorbereidingen te treffen. Ik ga ervan uit dat 1 januari 2023 haalbaar is. Maar dit is wel een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle bij het certificeringsproces betrokken partijen. Om de urgentie hiervan te benadrukken is er vanuit mijn ministerie voortdurend afstemming met deze partijen, om waar mogelijk processen te versnellen.

Tot slot lezen de leden van de fractie van GroenLinks dat er grote inzet nodig is van schemabeheerders, certificerende instellingen en (honderden) bedrijven zelf. Kan de Minister aangeven hoe het staat met deze aantallen? Hoeveel bedrijven kunnen op welke termijn gecertificeerd worden?

Antwoord 16

Belangrijke voorwaarde voor het aanwijzen van de certificatieschema's en in vervolg daarop de aanwijzing van certificerende instellingen is dat de

eerder geconstateerde tekortkomingen in de schema's zijn weggenomen. Ervan uitgaande dat de op dit moment voor inhoudelijke toetsing voorliggende certificatieschema's aan de wettelijk gestelde eisen voldoen en op korte termijn kunnen worden aangewezen en kort daarop ook certificerende instellingen (die uitvoering geven aan deze schema's) kunnen worden aangewezen, verwacht ik dat vanaf het voorjaar van 2022 kan worden gestart met het certificeren van bedrijven.

De verwachting is dat zes van de circa twintig certificerende instellingen die in de bouw- en installatiebranche actief zijn, zich zullen melden om bedrijven te gaan certificeren. Certificerende instellingen treffen nu ook al voorbereidingen om bedrijven straks snel te kunnen certificeren. Om bedrijven in het proces van certificering te ondersteunen zijn door de sector opleidingen, examens en kwaliteitshandboeken ontwikkeld. Ook zijn er specifieke initiatieven in de sector om ZZP'ers in het certificeringsproces te ondersteunen.