

Nota van toelichting

Algemeen deel

1. Inleiding

Het onderhavige besluit is de uitwerking van de voorgestelde wijziging van de Woningwet in verband met de introductie van een stelsel van certificering voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties (hierna: het wetsvoorstel).¹ Aanleiding voor het wetsvoorstel zijn de bevindingen en aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) over het gevaar van koolmonoxidevergiftiging door gasverbrandingsinstallaties.² Met het certificeringsstelsel wordt beoogd het aantal koolmonoxideongevallen te reduceren door de kwaliteit van werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties te verbeteren.

De wijziging van de Woningwet maakt het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur, in dit geval in het Bouwbesluit 2012, te regelen dat het uitvoeren of laten uitvoeren van bepaalde werkzaamheden niet is toegestaan als niet wordt beschikt over een geldige conformiteitsverklaring. In dit stelsel heeft de conformiteitsverklaring de vorm van een certificaat. De aangewezen werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties worden hiermee een gereserveerde activiteit: de werkzaamheden mogen alleen worden uitgevoerd door bedrijven die beschikken over het certificaat. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) wijst de conformiteitsbeoordelingsinstanties (hierna: CBI's) aan die de certificaten mogen uitgeven en wijst ook conformiteitsbeoordelingsdocumenten, ook wel certificatieschema's genoemd, aan die hierbij van toepassing zijn. Net als het wetsvoorstel bevat dit besluit geen wijziging van de bouwtechnische voorschriften in het Bouwbesluit 2012 en geen eisen aan de gasverbrandingstoestellen zelf.

Voor de overwegingen die aan de basis liggen van het wetsvoorstel, en het daarin geregelde stelsel van certificering, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.³ In de memorie van toelichting is ook ingegaan op de voorziene werking van het certificeringsstelsel en de positie van de verschillende betrokken partijen.

Dit besluit is gebaseerd op de nieuwe (voorgestelde) grondslag in de Woningwet. Op basis van die grondslag zijn in dit besluit de volgende onderdelen van het certificeringsstelsel uitgewerkt:

- *Reikwijdte van het stelsel*: de aanwijzing van de werkzaamheden en de gasverbrandingsinstallaties die onder stelsel komen te vallen (paragraaf 2.2 van deze nota van toelichting);
- *Accreditatie en aanwijzing van CBI's*: de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een CBI wordt geaccrediteerd en kan worden aangewezen door de Minister van BZK (paragraaf 2.3);
- *Eisen aan certificatieschema's*: de minimumeisen waaraan certificatieschema's, op basis waarvan bedrijven gecertificeerd kunnen worden, moeten voldoen (paragraaf 2.4);
- *Meldplichten en informatieverstrekking*: het melden van (bijna-)ongevallen door de installateur aan de bewoner, het bevoegd gezag en de CBI, en de gegevens die de CBI moet overleggen aan de Raad voor Accreditatie en de minister in het kader van het toezicht op het stelsel (paragraaf 2.5); en
- *Openbaar register*: de gegevens van aangewezen certificatieschema's, CBI's en gecertificeerde bedrijven die in een openbaar register worden opgenomen (paragraaf 2.6);
- *Geldigheidsduur certificaat na intrekking aanwijzing CBI*: de tijd die een gecertificeerd bedrijf heeft om na intrekking aanwijzing CBI een geldig certificaat bij een andere CBI te verkrijgen

¹ kamerstukken II 2017/18, 35 022, nr. 2

² <https://www.onderzoeksraad.nl/uploads/phase-docs/1079/b4a6d08bb6f4rapport-koolmonoxide-nl-interactief.pdf>.

³ kamerstukken II 2017/18, 35 022, nr. 3

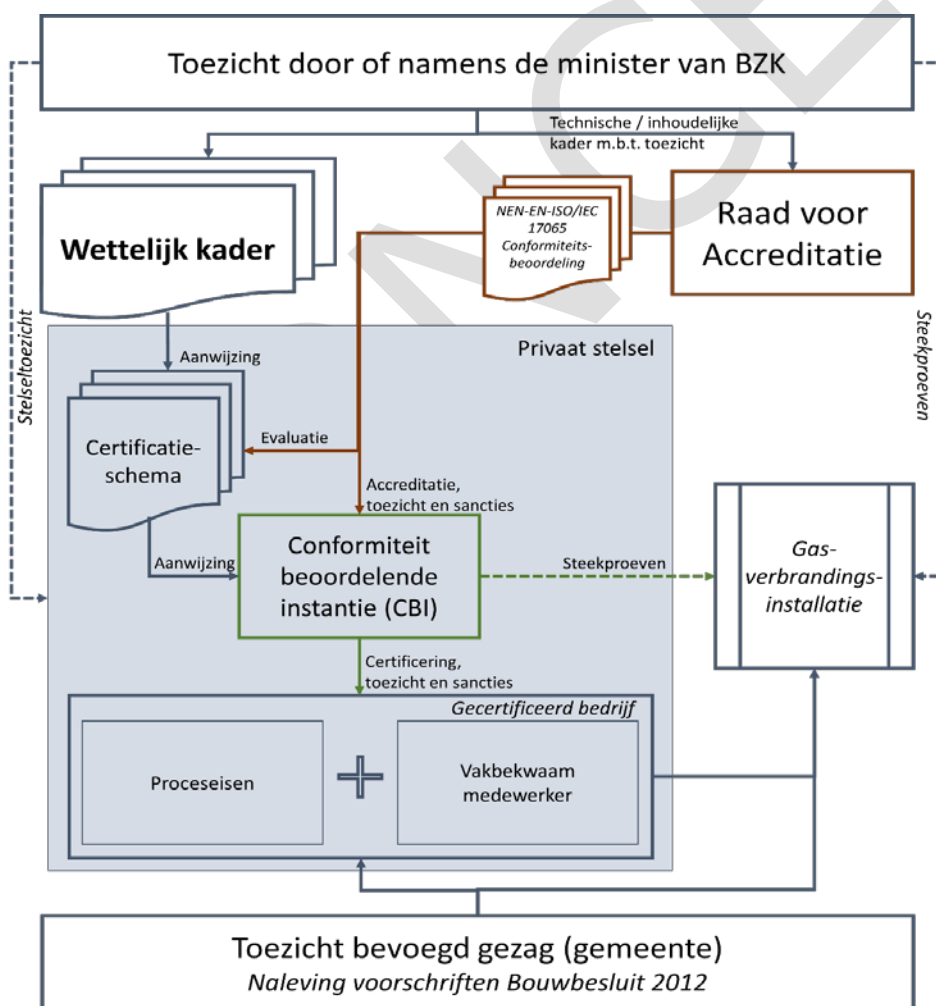
om de met dit stelsel gecertificeerde werkzaamheden te kunnen blijven uitvoeren (paragraaf 2.7).

Deze onderwerpen komen aan bod in de volgende paragraaf (Paragraaf 2 Hooflijnen van het voorstel). Vervolgens wordt ingegaan op de verhouding tot hoger en ander nationaal recht (paragraaf 3), de gevolgen van het besluit (paragraaf 4), uitvoering, toezicht en handhaving (paragraaf 5), advies en consultatie (paragraaf 6), notificatie (paragraaf 7) en overgangsrecht en inwerkingtreding (paragraaf 8).

2. Hooflijnen van het voorstel

2.1 Algemeen

De wijzigingen in dit besluit leiden ertoe dat werkzaamheden aan gasverbrandingstoestellen, aanvoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgassen alleen mogen worden uitgevoerd door daarvoor gecertificeerde bedrijven. Bedrijven worden gecertificeerd door CBI's op basis van eisen die zijn opgenomen in certificatieschema's. De certificatieschema's bevatten eisen aan zowel de inhoudelijke kennis van personen als aan het proces met betrekking tot uit te voeren controles en metingen alvorens een gasverbrandingstoestel in werking gezet mag worden. De certificatieschema's worden opgesteld door private partijen, de zogenoemde schemabeheerders. Een certificatieschema wordt na het opstellen geëvalueerd door de Raad van Accreditatie en - indien wordt voldaan aan de wettelijke minimumeisen - tot het stelsel toegelaten door de Minister van BZK. Een schematische weergave van het stelsel is gegeven in onderstaand figuur.



Certificering van producten, processen en diensten is een vorm van conformiteitbeoordeling waarbij wordt beoordeeld of een product, proces of dienst voldoet aan de daarvoor vooraf vastgestelde (certificatie-)eisen. Bij procescertificering worden op basis van het nationale actieplan gereguleerde beroepen⁴ alleen eisen gesteld die noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn om dwingende redenen van algemeen belang. Het betreft hier de minimumeisen waaraan moet worden voldaan. In dit geval zijn de vooraf gestelde eisen vastgelegd in de certificatieschema's. Bij de verstrekking van dat certificaat wordt een aanvrager getoetst aan de uitgewerkte kwaliteitsnormen uit het certificatieschema. De beoordeling wordt uitgevoerd door een onafhankelijke en deskundige instantie, de CBI. De CBI controleert vervolgens periodiek via steekproeven en (administratieve) audits of de certificaathouder daadwerkelijk voldoet aan de gestelde normen. Is dit niet het geval, dan zal de CBI sancties op (kunnen) leggen in de vorm van een waarschuwing, schorsen of intrekken van het certificaat.

Conformiteitbeoordeling betreft een privaat instrument en is een vorm van zelfregulering. Bij toepassing van conformiteitsbeoordeling in de wetgeving, moet vooraf duidelijk worden aangegeven in de regelgeving wat de vooraf gestelde eisen zijn op basis waarvan de conformiteitsbeoordeling wordt uitgevoerd. In het onderhavige besluit wordt niet direct verwezen naar private instrumenten voor conformiteitsbeoordeling, maar is een wettelijk kader (randvoorwaarden) opgenomen waaraan de overheid kan toetsen of certificatieschema's inhoudelijk aansluiten bij de beoogde doelstellingen van de wetgever en is de mogelijkheid gecreëerd om de door het veld opgestelde certificatieschema's toe te laten tot het wettelijke stelsel. Ook zijn er bepalingen omtrent de geldigheid van certificaten, de schorsing of intrekking van de aanwijzing als CBI, faillissement en informatieverstrekking.

Met dit wettelijke kader wordt tevens duidelijkheid verschaft over de rollen en verantwoordelijkheden van betrokken publieke en private partijen. In dit besluit worden nadere eisen gesteld waaraan certificatieschema's in ieder geval moeten voldoen om voor toelating tot het wettelijke stelsel in aanmerking te komen en eisen gesteld aan CBI's. De Minister van BZK houdt toezicht op de werking van het stelsel en toetst of CBI's en certificatieschema's voldoen aan de gestelde eisen. Het bevoegd gezag (in de meeste gevallen de gemeente) houdt verder toezicht op de naleving van het verbod tot het uitvoeren of te laten uitvoeren van werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties indien men voor die werkzaamheden niet beschikt over een geldig certificaat. Het publieke belang van reductie van koolmonoxideongevallen, is hiermee geborgd. De effectiviteit van het stelsel zal gezamenlijk met de sector worden gemonitord.

Uit onderzoek in omliggende landen blijkt de beschikbaarheid van een website met gecertificeerde installatiebedrijven een kritische succesfactor te zijn. Daarom is in het certificeringsstelsel voor gasverbrandingsinstallaties voorzien in een openbaar register van gecertificeerde installatiebedrijven. Gecertificeerde (installatie)bedrijven zijn bovendien verplicht om een in de regelgeving voorgeschreven beeldmerk te gebruiken, zodat het voor consumenten duidelijk is dat zij te maken hebben met een (monteur van een) gecertificeerd bedrijf. Ook wordt voorzien in een communicatiecampagne om bekendheid te geven aan het openbaar register en om mensen bewust te maken van de nieuwe wettelijke verplichting. Essentieel onderdeel daarvan is de (her)kenbaarheid van het stelsel en het gemak waarmee gecertificeerde installatiebedrijven te vinden zijn. Daarmee wordt het voor opdrachtgevers zo gemakkelijk mogelijk gemaakt om een installatiebedrijf te kiezen of om te controleren of hun vaste (installatie)bedrijf is gecertificeerd.

2.2 Reikwijdte van het stelsel

Met het wetsvoorstel is in de Woningwet een grondslag voor een verbodsbepaling opgenomen voor het uitvoeren of laten uitvoeren van aan te wijzen werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties zonder dat degene die de werkzaamheden uitvoert daarvoor over een geldig certificaat beschikt.

⁴ Kamerstukken II 2014/15, 24 036, nr. 409.

De in onderhavig besluit nader uitgewerkte verbodsbepaling houdt in:

- dat het verboden is om werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties die onder het stelsel vallen uit te voeren of te laten uitvoeren, als degene die de werkzaamheden uitvoert, daarvoor niet is gecertificeerd;
- dat ook bewoners zelf geen werkzaamheden meer mogen verrichten aan hun gasverbrandingsinstallatie als zij niet daartoe zijn gecertificeerd (zij zullen daar dus een gecertificeerd bedrijf voor moeten inschakelen); en
- dat ook eigenaren en bewoners, als opdrachtgevers voor de betreffende werkzaamheden, verantwoordelijk zijn voor de naleving van de verbodsbepaling.

Het stelsel is van toepassing op werkzaamheden aan gebouwgebonden verbrandingstoestellen, inclusief luchttoevoer en rookgasafvoer. Uitzondering zijn installaties met een (gezamenlijk) opgesteld nominaal vermogen van meer dan 100 kilowatt; werkzaamheden aan deze installaties zijn geregeld in het Activiteitenbesluit milieubeheer. In het artikelsgewijze deel van deze nota van toelichting is specifiek beschreven welke (onderdelen van) installaties vallen binnen de reikwijdte van het verbod.

De certificering die in dit besluit wordt geregeld betreft alleen de werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties; voor de eisen aan gasverbrandingstoestellen zelf geldt de Gas Appliances Regulation (GAR) en de Verordening bouwproducten (CPR) waaraan moet worden voldaan.

Volledigheidshalve wordt hierbij opgemerkt dat woonwagens en woonboten, die te kwalificeren zijn als bouwwerk, ook onder de bepalingen van het stelsel vallen. Voor mobiele caravans en plezierboten geldt dit niet, want dat zijn geen bouwwerken in de zin van de Woningwet.

2.3 Eisen aan certificerende instellingen (CBI's)

De beoordeling of een (installatie)bedrijf in aanmerking komt voor een certificaat wordt uitgevoerd door een onafhankelijke en deskundige instantie: een CBI. CBI's hebben daarmee een belangrijke rol bij het waarborgen van de kwaliteit van de werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties. CBI's die in de regelgeving opgenomen conformiteitsbeoordeling uitvoeren dienen daarom onafhankelijk, onpartijdig en deskundig te zijn, aangewezen te worden door de Minister van BZK en over een passende accreditatie van de Raad voor Accreditatie te beschikken. Een CBI dient bovendien aan de in dit besluit vastgelegde en genoemde eisen te voldoen, waarbij onderscheid gemaakt kan worden tussen de voorwaarden die rechtstreeks tot de CBI zijn gericht en de eisen die volgen uit een certificatieschema. De rechtstreeks geldende regels zien op de verhouding tussen een CBI en de Minister van BZK, en gaan over de aanwijzing als CBI en de gegevensverstrekking van CBI aan de minister. In het certificatieschema dienen eisen opgenomen te worden over de betrekkingen tussen CBI en certificaathouder, bijvoorbeeld over het toezicht dat de CBI op de certificaathouder houdt en het verwerken van gegevens van en over de certificaathouder.

Een voorwaarde voor aanwijzing van een CBI door de Minister is dat deze over accreditatie van de Raad voor Accreditatie beschikt. Na accreditatie kan een CBI door de minister van BZK worden aangewezen om een bepaald (toegelaten) certificatieschema te voeren. Accreditatie is een belangrijke steun in de rug bij de aanwijzing door de minister van een CBI en zal in de meeste gevallen voldoende zijn om te waarborgen dat de instelling en onafhankelijk, onpartijdig en deskundig handelt. Aangezien een CBI is bekleed met openbaar gezag in het kader van dit stelsel en voor de uitoefenen van de betreffende taken als bestuursorgaan wordt aangemerkt, zal een CBI zich onder meer moeten houden aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Wet openbaarheid van bestuur en de Archiefwet 1995. In de Woningwet is geregeld dat de Minister van BZK toezicht houdt op de manier waarop een CBI zijn verantwoordelijkheid voor de goede werking van het

stelsel borgt.⁵ Het toezicht van de minister zal zich vooral concentreren op het handelen door de CBI als bestuursorgaan.

De aanwijzing van een CBI kan door de minister worden geschorst of ingetrokken, als de CBI niet (langer) voldoet aan de voorwaarden voor aanwijzing of zich niet houdt aan de regels in dit besluit. Ook surséance van betaling en faillissement zijn gronden voor het intrekken van de aanwijzing, net als een verzoek van de CBI zelf.

2.4 Eisen aan certificatieschema's

Binnen het certificeringsstelsel wordt gebruik gemaakt van certificatieschema's: conformiteitsbeoordelingsdocumenten aan de hand waarvan beoordeeld wordt of een certificaat kan worden afgegeven aan een bedrijf. In het Bouwbesluit 2012 worden de minimumeisen vastgesteld waaraan certificatieschema's moeten voldoen. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat werkzaamheden aan de verschillende onderdelen van gasverbrandingsinstallaties in samenhang worden uitgevoerd en beoordeeld alvorens de installatie (opnieuw) in bedrijf wordt gesteld.

In het beroepsveld is de meeste kennis aanwezig over hoe werkzaamheden op vakbekwame wijze moeten worden uitgevoerd. Het is daarom primair aan marktpartijen om certificatieschema's uit te werken die voldoen aan het wettelijke kader: marktpartijen en schemabeheerders kunnen certificatieschema's ontwikkelen en/of aanbieden die aansluiten bij hun gewenste werkwijze, de verscheidenheid aan gasverbrandingstoestellen en specialisaties van bedrijven. Ook wordt hiermee de mogelijkheid geboden om in te zetten op onderscheidend vermogen van de certificatieschema's ten opzichte van elkaar. Zo bestaat, vanwege de verschillende soorten werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties in verschillende levensfasen van de verbrandingsinstallatie (aanleg of onderhoud) en verschillende levensfasen van gebouwen (nieuwbouw, verbouw, bestaande bouw), de mogelijkheid om certificatieschema's op te stellen die specifiek gericht zijn op bepaalde werkzaamheden en fasen. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om aparte certificatieschema's voor de eerste aanleg van een gasverbrandingsinstallatie bij nieuwbouw, voor werkzaamheden bij onderhoud en reparatie of voor bijvoorbeeld werkzaamheden aan collectieve rookgasafvoeren. Ook is het denkbaar dat een certificatieschema zich specifiek richt op ZZP'ers. Zo kunnen bedrijven kiezen voor een schema dat het beste aansluit bij hun bedrijfsmodel. Hiermee wordt binnen het certificeringsstelsel ruimte geboden voor diversiteit en innovatie.

Een certificatieschema dat voldoet aan de in dit besluit gestelde eisen kan op aanvraag van een schemabeheerder door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden aangewezen. Een certificatieschema dat niet voldoet aan de gestelde eisen wordt niet aangewezen. Het stelsel sluit niet uit dat een schemabeheerder aanvullende, niet verplichte, eisen in het schema opneemt. Bij de uitvoering van een dergelijk schema dient de CBI dan ook op naleving van deze eisen toe te zien. Deze eisen vallen echter buiten de beoordeling door de minister en derhalve buiten de aanwijzing in het kader van het stelsel.

Een College van Deskundigen, waarin alle geledingen van de beroepsgroep zijn vertegenwoordigd, werkt de wettelijke norm uit in een certificatieschema. Het College van Deskundigen zal (na aanwijzing van het schema door de minister) de beheerder van het certificatieschema worden en zorg dragen voor noodzakelijke aanpassingen. Voordat het certificatieschema kan worden aangewezen zal de Raad voor Accreditatie het schema evalueren om vast te stellen of CBI's op basis daarvan geaccrediteerd kunnen worden (in dit geval op basis van NEN-EN-ISO/IEC 17065). Alle certificatieschema's die aan dezelfde objectieve eisen uit het wettelijke kader voldoen kunnen door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden aangewezen. Dit sluit aan bij de huidige praktijk met meerdere erkenningsregelingen en geeft bestaande (verbeterde) erkenningsregelingen de mogelijkheid om aangewezen te worden, mits voldaan wordt aan de bij of krachtens dit besluit gestelde eisen.

⁵ De minister wijst hiertoe toezichtambtenaren aan (artikel 92, derde lid, Woningwet en titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht).

In de certificatieschema's worden eisen gesteld aan de werkwijze van de CBI en aan de werkzaamheden door en vakbekwaamheid van de installateur. Bij ministeriële regeling kunnen de eisen aan de certificatieschema's nader worden uitgewerkt.

2.4.1 Eisen in certificatieschema's voor de installateur

In certificatieschema's zal allereerst aandacht moeten zijn voor werkzaamheden die door de installateur worden uitgevoerd. De reikwijdte van de werkzaamheden moet worden beschreven, en er moet worden geborgd dat de werkzaamheden (en de controle daarop) worden uitgevoerd met deugdelijke hulpmiddelen en meetinstrumenten. Als blijkt dat er koolmonoxide vrij komt, dan zal de installateur de installatie buiten gebruik moeten stellen.

Na het uitvoeren van de werkzaamheden moet het verbrandingstoestel gecontroleerd worden, alvorens het opnieuw in bedrijf gesteld wordt. In de praktijk komt het voor dat verschillende partijen onderdelen voor de gasverbrandingsinstallatie leveren en monteren. Elk van de onderdelen kan aan kwaliteitseisen voldoen, maar daarmee is de veiligheid in verband met koolmonoxide niet gegarandeerd. Daarom is er in dit stelsel voor gekozen dat degene die de installatie in bedrijf stelt een controle uitvoert op de installatie als geheel (gasverbrandingstoestel inclusief rookgasafvoer en luchttoevoer). Met inbedrijfstellen wordt bedoeld op het (opnieuw) aanzetten van de installatie na de betreffende werkzaamheden. De installateur meldt de afronding van de controle en het inbedrijfstellen van de installatie bij de CBI.

Ook dient de installatiemonteur die de gasverbrandingsinstallatie (opnieuw) in bedrijf stelt te beschikken over aantoonbare minimum vakbekwaamheidseisen. Dit betreft onder andere actuele kennis over de oorzaken van koolmonoxideongevallen, het kunnen beoordelen en beproeven van rookgasafvoerkanalen en het kunnen interpreteren en uitvoeren van rookgasmetingen. De vakbekwaamheidseisen zijn onderdeel van het certificatieschema. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de vakbekwaamheidseisen en andere onderdelen van de certificatieschema's.

Tot slot worden er in de certificatieschema's eisen opgenomen over contact met klanten en communicatie, bijvoorbeeld aan de wijze waarop de installateur zich legitimeert en het gebruik van het door de minister voorgeschreven beeldmerk.

2.4.2 Eisen in certificatieschema's voor CBI's

Een certificatieschema dient voor te schrijven op welke wijze en met welke frequentie de CBI de door haar gecertificeerde bedrijven controleert. De CBI zal regelmatig moeten toetsen of een gecertificeerd bedrijf nog aan de gestelde eisen voldoet. Een certificatieschema dient bovendien in ieder geval voor te schrijven welke sancties de CBI treft indien bij een controle onrechtmatigheden worden aangetroffen. Als blijkt dat niet langer wordt voldaan aan de eisen in het certificatieschema, of het bedrijf in surseance van betaling of faillissement verkeert, zal de CBI maatregelen moeten treffen en zo nodig het certificaat schorsen of intrekken. Een bedrijf dat in surséance van betaling of faillissement verkeert kan niet worden gecertificeerd voor werkzaamheden in het kader van onderhavig stelsel. Ook deze eisen dienen in het certificatieschema te zijn opgenomen.

CBI's dienen ervoor te zorgen dat de gegevens van de door haar gecertificeerde bedrijven te allen tijde actueel zijn. Een certificatieschema dient daarom in ieder geval ook voor te schrijven op welke wijze en met welke frequentie de administratieve organisatie van een gecertificeerd bedrijf door de CBI wordt gecontroleerd. Het gaat hierbij om de bedrijfsgegevens, het nummer waaronder de CBI bij de Kamer van Koophandel geregistreerd is en om gegevens van de personen die in het kader van het stelsel werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties mogen uitvoeren: naam, werkzaamheden binnen het schema die hij gerechtigd is uit te voeren en relevante opleiding en

ervaring. Het certificatieschema beschrijft welke gegevens de CBI beschikbaar stelt aan de Raad voor Accreditatie en de minister in het kader van het toezicht op het stelsel.

2.5 Informatieverstrekking, meldplicht en openbaarregister

Het stelsel van certificering kent verschillende informatiestromen. Van certificaathouders wordt gevraagd om bepaalde informatie te verstrekken aan het bevoegd gezag in geval van (bijna-)ongevallen en aan CBI's in het kader van de certificering zelf. CBI's zullen op hun beurt informatie moeten verstrekken aan de Minister van BZK in het kader van het stelseltoezicht. Om diezelfde reden zal de Raad voor Accreditatie de minister moeten informeren over het intrekken of schorsen van een accreditatie van een CBI.

Hieronder wordt ingegaan op de drie soorten informatiestromen binnen het stelsel: de meldplicht voor (bijna-)ongevallen, de informatieverstrekking voor CBI's aan de minister en het openbaar register waarin informatie te vinden is over certificaathouders en certificatieschema's.

2.5.1 Meldplicht bij (bijna-)ongevallen

Als een installateur bij het uitvoeren van de werkzaamheden constateert dat er koolmonoxide vrijkomt, is er sprake van een (bijna-)ongeval. In dat geval zal de installateur direct de installatie buiten gebruik moeten stellen en de bewoner, gebruiker en/of eigenaar van het gebouw moeten waarschuwen. Ook stelt hij het bevoegd gezag op de hoogte, zodat deze adequate maatregelen kan nemen. Tot slot zal het (bijna-)ongeval gemeld moeten worden aan de CBI, omdat deze het certificaat van de installateur of het installatiebedrijf beheert.

Daarnaast is informatie over (bijna-)ongevallen van belang voor de Minister van BZK, omdat hiermee het aantal koolmonoxideongevallen gemonitord kan worden. Het monitoren en onderzoeken van koolmonoxideongevallen is aanbevolen de OvV. De minister zal informatie over (bijna-)ongevallen ontvangen van de CBI's in het jaarlijkse verslag dat zij uitbrengen aan de minister. Hierbij worden geen persoonsgegevens gevraagd; het gaat enkel om het aantal ongelukken en de aard daarvan.

2.5.1 Informatieverstrekking door CBI's en de Raad voor Accreditatie aan de Minister van BZK

In dit besluit is voorzien in een aantal informatieverplichtingen voor de CBI's en een verplichting voor de Raad voor Accreditatie. De informatievoorziening door CBI's is van belang voor de Minister BZK in het kader van het toezicht op de goede werking van het stelsel. De CBI zal de Minister van BZK daartoe onder meer jaarlijks moeten informeren over de werkzaamheden in de vorm van een verslag. Als de CBI in surseance van betaling verkeert of in faillissement is geraakt, zal de minister daar eveneens en onverwijld van op de hoogte gesteld moeten worden. De Raad voor Accreditatie zal als nationale accreditatie instantie het intrekken of schorsen van een accreditatie moeten melden. De Minister van BZK zal de aanwijzing als CBI moeten intrekken bij faillissement of het verlies van accreditatie.

2.5.2 Openbaar register van certificaathouders en certificatieschema's

Er is in dit besluit voorzien in een openbaar register met informatie over aangewezen CBI's en certificatieschema's en informatie over certificaathouders. Hiermee kan worden tegengegaan dat iemand zich onterecht gedraagt alsof hij een geldig certificaat heeft. Het register is daarom digitaal en kosteloos voor iedereen toegankelijk. Er wordt op toegezien dat de in het register op te nemen gegevens uitsluitend noodzakelijk zijn voor het toezicht op het goed functioneren van het beoogde stelsel, de uitvoering en handhaving door het bevoegd gezag in dat kader en de gegevens die het bevoegd gezag en de opdrachtgever nodig hebben om te beoordelen welke installateurs beschikken over een geldig certificaat. Als een certificaat niet langer geldig is of wordt het ingetrokken, dan worden de gegevens van het bedrijf uit het register verwijderd. De CBI raadpleegt het register om

een geschikt aangewezen certificatieschema te kunnen kiezen dat hij wil gaan uitvoeren. Het bevoegd gezag raadpleegt het register in het kader van haar toezichhoudende rol bij het stelsel.

Ten aanzien van certificatieschema's registreert de minister van BZK de datum van aanwijzing en de werkzaamheden en bedrijfsmodellen waarvoor het schema is aangewezen. Verder zijn in het register bedrijfsgegevens (bedrijfsnaam en het registratienummer bij de Kamer van Koophandel) opgenomen van de CBI's die door de minister van BZK zijn aangewezen om het schema uit te voeren.

De minister van BZK neemt in het register verder de gegevens op van de bedrijven die door een door de minister aangewezen CBI zijn gecertificeerd om een aangewezen certificatieschema uit te voeren, namelijk de bedrijfsnaam, het registratienummer bij de Kamer van Koophandel en op basis van vrijwilligheid de vestigingsplaats van het bedrijf. De CBI houdt toezicht op de toepassing van het certificatieschema en daarmee op het gecertificeerde bedrijf. De gegevens van het gecertificeerde bedrijf dient de CBI aan de minister van BZK te verstrekken.

2.6.1 Privacy

De informatieverstrekking, meldplicht van (bijna-)ongevallen en het openbaar register kunnen gevolgen voor de privacy van de CBI's, de certificaathouders en de bewoners of eigenaren van een gebouw. In het algemeen geldt dat de gegevens die worden geëist op basis van dit besluit zijn beperkt tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor het bereiken van de doelen van de gegevensverwerking. Er is daarnaast een Privacy Impact Assessment uitgevoerd.⁶ Met behulp hiervan is de noodzaak van gegevensverwerking bekeken en zijn op gestructureerde wijze de implicaties van het systeem op gegevensbescherming in kaart gebracht. Er zijn op basis van de PIA geen privacyrisico's geconstateerd.

Gegevensverstrekking zal ten eerste plaats kunnen vinden bij het certificeren van installatiebedrijven door CBI's. De bedrijven zullen hun zakelijke gegevens moeten voegen bij de aanvraag van een certificaat. Het gaat dan om de bedrijfsnaam en het KvK-nummer. Vertrouwelijke bedrijfsgegevens of bijzondere persoonsgegevens worden hierbij niet gevraagd. Wel kan er sprake zijn van persoonsgegevens in de vorm van identificerende gegevens, indien de persoonsgegevens direct aan de bedrijfsnaam kunnen worden ontleend. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij ZZP'ers.

Ten tweede zal er sprake kunnen zijn van gegevensverwerking in het openbaar register. De in het openbare register opgenomen gegevens van de CBI en certificaathouders zijn eveneens beperkt tot de noodzakelijke zakelijke gegevens: de bedrijfsnaam en het registratienummer bij de Kamer van Koophandel. Ook hier geldt echter dat bedrijfsnamen herleid kunnen worden tot personen, als er sprake is van overlap met de eigen naam. Met de registratie van de (bedrijfs-)naam van de certificaathouder en zijn registratienummer bij de Kamer van Koophandel kan worden nagegaan dat de installateur over een geldig certificaat beschikt. Als hulpmiddel bij het kiezen van een installatiebedrijf kan het voor de opdrachtgever/consument ook nuttig zijn te beschikken over de vestigingsplaats van de certificaathouder. Gegevens hierover kunnen op basis van vrijwilligheid in het register worden opgenomen.

Ten derde zullen er bij de meldplicht voor (bijna-)ongevallen persoonsgegevens verwerkt worden. Het gaat dan om de zakelijke gegevens van het installatiebedrijf en de adresgegevens van de bewoner, eigenaar of gebruiker van het gebouw. Deze persoonsgegevens zullen door de certificaathouder gedeeld moeten worden met het bevoegd gezag en de CBI. De Minister van BZK ontvangt informatie over de (bijna-)ongevallen van de CBI, zonder persoonsgegevens (alleen het aantal ongevallen en de aard daarvan).

⁶ Zie ook Kamerstukken I 2010/11, 31051, nr. D; motie-Franken.

Bij de informatieverstrekking door CBI's en de RvA aan de Minister van BZK (exclusief de gegevens voor het openbaar register) zullen er in het algemeen weinig persoonsgegevens verwerkt worden. Het gaat daarbij veelal om zakelijke gegevens van de instelling, zoals bedrijfsnaam en KvK-nummer. In sommige gevallen kunnen deze gegevens tot een persoon te herleiden zijn, bijvoorbeeld wanneer de bedrijfsnaam is afgeleid van een eigenaam. Dit laatste zal naar verwachting echter vaker het geval zijn bij installatiebedrijven, dan bij CBI's.

Voor zover in het openbaar register persoonsgegevens worden opgenomen, zal de minister van BZK als verwerkingsverantwoordelijke en als verwerker te kwalificeren zijn in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De minister is ook verwerkingsverantwoordelijke voor de informatie die door de CBI's wordt verstrekt, bijvoorbeeld in het jaarlijkse verslag. Bij de meldplicht voor (bijna-)ongevallen ligt de verwerkingsverantwoordelijkheid bij het bevoegd gezag en de CBI.

Bij ministeriële regeling kunnen er regels worden gesteld aan de verwerking van gegevens van certificaathouders door CBI's, waarbij rekening gehouden zal moeten worden met de privacyaspecten van die verwerking. Ook kunnen er bij ministeriële regeling regels gesteld worden over het verslag dat CBI's jaarlijks verstrekken aan de Minister van BZK.

2.7 Geldigheid uitgegeven certificaten na vervallen van de aanwijzing

Dit besluit regelt in zijn algemeenheid niets over de algemene geldigheidsduur van het certificaat. Dit is onderwerp van het certificatieschema, dat door marktpartijen wordt opgesteld. Het is echter wel wenselijk om duidelijkheid te geven over de geldigheid van het certificaat in enkele bijzondere situaties, zoals een faillissement van de CBI, of het verlies van de aanwijzing als CBI. Het is onwenselijk om een certificaat dat is afgegeven door een CBI die failliet is gegaan of waarvan de aanwijzing of accreditatie is ingetrokken, voor onbepaalde tijd te laten voortbestaan. Bij een certificaat dat is afgegeven door een CBI die niet meer actief is, geeft het certificaat geen gerechtvaardigd vertrouwen meer dat werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties vakbekwaam wordt uitgevoerd. De CBI controleert dan immers niet meer of het bedrijf nog aan het certificatieschema voldoet. Om de certificaathouder in bovengenoemde gevallen de tijd te gunnen om, zonder onderbreking van werkzaamheden, bij een andere CBI een certificaat te verkrijgen, blijft een certificaat nog zes maanden geldig. Deze tijd wordt voldoende geacht om een nieuw certificaat bij een andere CBI te verkrijgen. Indien noodzakelijk kan de minister deze termijn aanpassen en aanvullende eisen stellen met betrekking tot de controle van de door de betreffende bedrijven uitgevoerde werkzaamheden. Ook voor een certificaathouder geldt dat wanneer die failliet is, het onwenselijk is het afgegeven certificaat te laten voortbestaan.

3. Verhouding tot hoger recht en nationale regelgeving

3.1 Nationaal recht

3.1.1 Woningwet en Omgevingswet

Dit besluit is gebaseerd op (nieuwe) grondslagen in artikel 2, vierde lid, en 3, tweede lid, van de Woningwet.⁷ De grondslag in artikel 2 maakt het mogelijk dat bepaalde werkzaamheden slechts mogen worden uitgevoerd als daarvoor wordt beschikt over een conformiteitsbeoordeling. In artikel 3 is een grondslag opgenomen voor het stellen van regels over conformiteitsbeoordelingsinstanties en conformiteitsbeoordelingsdocumenten. In onderhavige besluit is artikel 1.34 (het verbod om zonder certificaat werkzaamheden te verrichten aan gasverbrandingsinstallaties) gebaseerd op artikel 2 van de Woningwet. De overige artikelen met regels over certificatieschema's en CBI's zijn gebaseerd op artikel 3. Beide grondslagen in de Woningwet zijn breed geformuleerd en sluiten niet uit dat er in de toekomst regels betreffende certificering worden gesteld ten aanzien van andere

⁷ kamerstukken II 2017/18, 35022, nr. 2 en nr. 3

onderwerpen. Dit besluit beperkt zich echter tot een certificeringsstelsel voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties ten behoeve van het tegengaan van koolmonoxidegevaar.

De Woningwet zal deels opgaan in de Omgevingswet, door middel van aanpassingen door de Invoeringswet Omgevingswet.⁸ Onder andere artikel 2 van de Woningwet komt te vervallen; dit artikel wordt vervangen door de grondslag in artikel 4.3 van de Omgevingswet. De grondslag voor het aanwijzen van werkzaamheden die alleen met een certificaat mogen worden uitgevoerd zal dus na inwerkingtreding van de Invoeringswet in de Omgevingswet te vinden zijn. Artikel 3, tweede lid, blijft achter in de Woningwet. Dit artikel bevat de grondslag voor regels over CBI's en certificatieschema's. De samenloop van het wetsvoorstel waar dit besluit op gebaseerd is en de Invoeringswet Omgevingswet is geregeld in een samenloopbepaling bij het wetsvoorstel.⁹

De bepalingen uit dit besluit worden geplaatst in het Bouwbesluit 2012 en waar nodig uitgewerkt in de Regeling Bouwbesluit 2012. Zowel het Bouwbesluit 2012 als onderliggende regeling worden vervangen door het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Het Bbl zal, voor zover het betreft het certificeringsstelsel voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties, grondslag vinden in zowel de Omgevingswet als de Woningwet.

3.1.2 Activiteitenbesluit milieubeheer

Het certificeringsstelsel ziet niet op werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties die reeds gereguleerd worden door het Activiteitenbesluit milieubeheer. Meer specifiek gaat het om de eisen die volgen uit artikel 3.7, tweede lid, en 3.10p van het Activiteitenbesluit milieubeheer inzake keuringen en onderhoud aan stookinstallaties. Deze eisen zijn nader uitgewerkt in de Activiteitenregeling milieubeheer (artikel 3.7m tot en met 3.7p). Een correcte afvoer van verbrandingsgassen en een controle op koolmonoxide zijn onderdeel van de keuring (artikel 3.7m Activiteitenregeling milieubeheer), dus het brengen van dergelijke gasverbrandingstoestellen onder het certificeringsstelsel zou leiden tot dubbele lasten voor de normadressaat.

3.2 Europees recht

Er zijn verschillende Europese richtlijnen en verordeningen die raakvlakken hebben met dit besluit. Voor de gasverbrandingstoestellen zijn ten eerste de Gas appliances regulation (GAR) en de Verordening bouwproducten (CPR) relevant.¹⁰ Dit besluit beoogt echter niet om de regels uit die verordeningen uit te voeren of aan te passen; het certificeringsstelsel ziet op de werkzaamheden aan gasverbrandingstoestellen en niet aan de toestellen zelf. Ten tweede zijn de Dienstenrichtlijn en de Richtlijn erkenning beroepskwalificaties¹¹ van belang voor dit besluit, omdat het stelsel van certificering zowel te kwalificeren is als een vergunningstelsel als bedoeld in de Dienstenrichtlijn (en Dienstenwet) als het instellen van een beroepskwalificatie als bedoeld in de Richtlijn erkenning beroepskwalificaties. Vanwege de toepasselijkheid van de richtlijnen is er in de voorbereiding van het bovenliggende wetsvoorstel extra aandacht geweest voor deze elementen. Dit is toegelicht in

⁸ Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 2 (herdruk)

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 35022, nr. 6

¹⁰ Verordening (EU) 2016/426 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende gasverbrandingstoestellen en tot intrekking van Richtlijn 2009/142/EG (GAR) en Verordening nr. 305/2011/EU van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad (CPR)

¹¹ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt en Richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 20 november 2013 tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt.

de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, waar ook een meer uitgebreide toelichting op de verhouding tot de Gas appliances regulation en de Verordening bouwproducten te vinden is.¹²

4. Gevolgen

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel 'wijziging van de woningwet in verband met de introductie van een stelsel van certificering voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties' zijn de lasten in verband met het nieuwe stelsel in kaart gebracht. Dit besluit kent geen wijzigingen ten opzichte van de uitwerking van het stelsel in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. De eerder door Sira Consulting in kaart gebrachte regeldrukeffecten van het stelsel voor bedrijven en de gevolgen voor burgers en decentrale overheden¹³ zijn daarom in het kader van dit besluit niet opnieuw becijferd.

Sira Consulting maakt voor de regeldrukeffecten onderscheid tussen eenmalige en structurele effecten. De eenmalige lasten zijn de noodzakelijke handelingen waar bedrijven en overheden alleen bij de inwerkingtreding van het stelsel mee te maken hebben. Dit betreft bijvoorbeeld de kennisname van de wijzigingen van de regelgeving. De structurele effecten zijn die verplichtingen die periodiek terugkomen. Samengevat zijn in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel de volgende regeldrukeffecten genoemd:

4.1 Gevolgen voor bedrijven

Het betreft hier installatiebedrijven, bedrijfsmatige eigenaren van gasverbrandingsinstallaties, schemabeheerders en CBI's. De regeldrukeffecten voor bedrijven zijn uitgedrukt in euro's. De totale eenmalige regeldruk voor bedrijven ligt tussen de 19,6 en 23,3 miljoen euro. Installatiebedrijven dragen circa 84% van de eenmalige regeldruk, de overige eenmalige regeldruk komt voor rekening van bedrijfsmatige eigenaren van installaties. De totale structurele regeldruk voor bedrijven ligt tussen de 34,5 en 37,7 miljoen euro. Deze regeldruk, die bijna geheel voor rekening van de installatiebedrijven komt, is echter deels bedrijfseigen. De structurele regeldruk als gevolg van het certificeringsstelsel voor bedrijven komt daardoor uit op 21,8 tot 25,0 miljoen euro. Deze regeldruk zal afnemen naarmate het aantal gasloze gebouwen toeneemt. Voor schemabeheerders en CBI's zijn de regeldrukeffecten niet door Sira Consulting gekwantificeerd. Zij ontvangen immers vergoedingen voor hun werkzaamheden van respectievelijk CBI's en installatiebedrijven (de certificaathouders).

4.2 Gevolgen voor burgers

De regeldruk voor burgers is uitgedrukt in uren en euro's. De eenmalige regeldruk voor burgers bedraagt in totaal 392.000 uren, dat komt overeen met een bedrag van 5,9 miljoen euro. De structurele regeldruk voor burgers bedraagt 1.300 tot 2.000 uren ofwel 19.500 tot 30.000 euro. Net zoals bij bedrijven wordt opgemerkt dat de structurele regeldrukeffecten afnemen naarmate het aantal gasloze gebouwen toeneemt.

4.3 Gevolgen voor decentrale overheden

Voor decentrale overheden geldt dat er met het nieuwe stelsel geen feitelijke (nieuwe) toezichtstaak ontstaat. Daarbij wordt als gevolg van het nieuwe stelsel geen wezenlijke toename van het aantal meldingen van mogelijke overtredingen van de Woningwet of het Bouwbesluit 2012 verwacht. Voor decentrale overheden zijn daarom door Sira Consulting geen lasteneffecten berekend.

¹² kamerstukken II 2017/18, 35 022, nr. 3, p. 18 e.v.

¹³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bouwregelgeving/documenten/rapporten/2018/03/15/erkenningsregeling-installateurs-gasverbrandingsinstallaties>

4.4 Gevolgen voor de Rijksoverheid

Kosten voor de Rijksoverheid in verband met de beoordeling en aanwijzing van certificatieschema's en de aanwijzing van CBI's zullen worden doorberekend aan respectievelijk schemabeheerders en CBI's. Daarnaast zal de overheid kosten maken voor het bijhouden van het (online) register van gecertificeerde bedrijven en voor het toezicht op het stelsel.

5. Toezicht en handhaving

Het certificeringsstelsel voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties kent een gelaagdheid wat betreft het toezicht en de handhaving. De verschillende vormen van toezicht en handhaving zijn uitgebreid beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat de basis vormt voor het onderhavige besluit. Toezicht en handhaving wordt hieronder daarom in beknopte vorm behandeld.

5.1 Toezicht en handhaving binnen het stelsel

De minister van BZK houdt stelseltoezicht op het certificeringsstelsel als geheel. Dit toezicht is onder andere geconcretiseerd in de bevoegdheid van de minister om CBI's aan te wijzen en om die aanwijzingen te schorsen of in te trekken. Schorsen en intrekken is mogelijk wanneer de CBI zich niet houdt aan de voorwaarden die zijn aan de aanwijzing, of aan de regels zoals opgenomen in dit besluit. De minister kan voor het toezicht en de handhaving eventueel toezichthouders aanwijzen op grond van artikel 93 van de Woningwet.

De Raad voor de Accreditatie (RvA) houdt eveneens toezicht op de CBI's, in het kader van de accreditatie. Dit toezicht houdt onder meer in dat de RvA periodiek toetsing uitvoert bij de CBI's om zicht te houden op de naleving van de voorwaarden voor accreditatie. Het actieve toezicht van de minister op CBI's zal vanwege de rol van de RvA beperkt zijn, en worden vormgegeven in overleg met de RvA.

De CBI's zullen op hun beurt toezicht moeten houden op de certificaathouders. De basis hiervoor zijn de certificatieschema's, waarom onder meer is vast gelegd aan welke eisen de certificaathouder moet voldoen en op welke wijze de CBI zal ingrijpen indien de eisen niet worden nageleefd. Bij foutief handelen kan een CBI de certificaathouder waarschuwen of het certificaat schorsen of intrekken.

5.2 Toezicht en handhaving van buiten het stelsel

Toezicht en handhaving van buiten het stelsel ligt primair bij het bevoegd gezag (veelal de gemeente). Het bevoegd gezag kan handhavend optreden bij overtreding van het verbod om zonder certificaat werkzaamheden te verrichten aan gasverbrandingstoestellen. Bij constatering van een overtreding kan daarom een herstelsanctie worden opgelegd, zoals een last onder dwangsom. Het bevoegd gezag kan zich daarbij richten tot zowel de installateur (diegene die de werkzaamheden verricht) als de bewoner/eigenaar (diegene die de werkzaamheden laat verrichten). Het bevoegd gezag heeft geen toezichtstaak ten aanzien van de aanwijzing van CBI's; dat valt, zoals hierboven beschreven, onder de Minister van BZK.

Daarnaast kunnen de bepalingen in dit besluit privaatrechtelijk en strafrechtelijk gehandhaafd worden. Bij privaatrechtelijke handhaving kan gedacht worden aan de bewoner of eigenaar van een woning die op kan komen tegen oneerlijke handelspraktijken, niet-nakoming van een overeenkomst of onrechtmatig handelen van een installatiebedrijf. Strafrechtelijke handhaving verloopt via de Wet op de economische delicten, waarin regels gesteld krachtens artikel 2 van de Woningwet strafbaar zijn gesteld.

6. Advies, consultatie en notificatie

De nadere uitwerking van het wettelijke stelsel op besluitniveau is op 16 november 2018 besproken in het Overlegplatform Bouwregelgeving (OPB). Het OPB bestaat uit een onafhankelijke technisch voorzitter en vertegenwoordigers op bestuurlijk niveau van belangenorganisaties van ontwerpende, uitvoerende en toeleverende bouw alsmede belangenorganisaties van beheerders en gebruikers van bouwwerken en organisaties van toezichthouders of andere deskundigen bij voorgenomen wijzigingen van de bouwregelgeving en doet hier aanbevelingen over aan de minister van BZK. Omdat bedrijven tijd nodig zullen hebben om de benodigde certificering te verkrijgen vraagt het OPB in haar advies aan de minister van BZK aandacht voor de tijdsplanning van de uitwerking van het stelsel op besluitniveau. Het OPB geeft aan er vanuit te gaan dat deze tijdsplanning behaald kan worden door de gefaseerde opzet en het overgangsrecht. Verder adviseert het OPB de term opleiding te vervangen door de term vakbekwaamheid. Het OPB erkent in haar advies dat de certificeringsregeling is opgesteld om de door de OvV geconstateerde gevaren van koolmonoxide bij gasverbrandingsinstallaties te ondervangen, maar adviseert wel na te denken over veiligheids- en gezondheidsaspecten van het toenemend gebruik van andere soorten installaties en brandstoffen en of daar ook certificering noodzakelijk is. Het advies van het OPB leidt niet tot aanpassing van het voorgenomen stelsel. Wel zijn door de sector in het kader van het OPB ingebrachte aandachtspunten bij het opstellen van dit besluit betrokken en vindt ook bij de verdere uitwerking in ministeriele regeling nauwe afstemming met de sector plaats.

< Deze paragraaf wordt nader ingevuld nadat de consultatie en advisering zijn afgerond >

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Vanwege de gelaagdheid in het stelsel is in dit besluit voorzien in een gefaseerde inwerkingtreding. Hiermee kunnen verschillende onderdelen van het stelsel op verschillende tijdstippen in werking treden. Ook is voorzien in overgangsrecht, waarmee voorbereidingstijd wordt gegeven aan de betrokken schemabeheerders, certificerende instellingen en bedrijven.

Na inwerkingtreding van dit besluit kunnen de schemabeheerders hun certificatieschema's voorleggen bij de Minister van BZK, die de schema's zal toetsen en vervolgens kan aanwijzen. Hiervoor dienen deze schema's eerst te zijn geëvalueerd door de Raad voor Accreditatie. Gedurende deze periode kan het certificeringsstelsel nog niet werken; de certificatieschema's zijn immers nodig voor zowel de accreditatie van de CBI's als de certificering van de bedrijven. Hier wordt rekening mee gehouden bij het bepalen van de inwerkingtreding van de onderdelen van dit besluit.

Als er certificatieschema's zijn aangewezen kunnen CBI's geaccrediteerd worden en worden aangewezen door de Minister van BZK. De accreditatie is een voorwaarde om te worden aangewezen, en pas na een aanwijzing mag de CBI beginnen met het uitgeven van certificaten. Een accreditatie neemt echter enige tijd in beslag. Daarom treedt de verplichting dat een CBI geaccrediteerd moet zijn, een jaar na inwerkingtreding van dit besluit in. In dit overgangsjaar, waarin certificerende instellingen nog niet geaccrediteerd hoeven te zijn, kunnen certificerende instellingen alvast overgaan tot het verstrekken van certificaten aan bedrijven die de werkzaamheden volgens het betreffende certificatieschema willen gaan uitvoeren.

In het geval een CBI binnen het hiervoor bedoelde jaar geen accreditatie verkrijgt wordt de aanwijzing van de certificerende instelling door de minister van BZK geschorst of ingetrokken. De door de CBI gecertificeerde bedrijven blijven gedurende zes maanden vanaf het moment dat aan de certificerende instelling geen accreditatie wordt verleend, gerechtigd tot het uitvoeren van werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties zoals bedoeld in dit stelsel. In die tijd kunnen deze bedrijven dan bij een andere, wel geaccrediteerde en aangewezen, CBI een certificaat verkrijgen. Het betreft hier een tijdelijke uitzondering op het verbod op het uitvoeren van werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties. Na deze periode van zes maanden kunnen alleen nog werkzaamheden

aan gasverbrandingsinstallaties worden verricht wanneer het bedrijf over een geldig certificaat beschikt.

Artikelsgewijs deel

Onderdeel A (nieuwe paragraaf 1.8)

Artikel 1.34 Werkzaamheden aan verbrandingstoestellen, verbrandingsluchtoevoorzieningen en rookgasafvoorzieningen

Dit artikel regelt dat werkzaamheden aan gebouwgebonden gasverbrandingstoestellen en bijbehorende rookgasafvoer en luchttoevoer alleen mogen worden uitgevoerd door gecertificeerde bedrijven. Dit geldt zowel voor de eerste aanleg van de installatie bij nieuwbouw als ook bij onderhoud en vervanging bij bestaande gebouwen of verbouwingen. Verder betreft het alle vormen van gasverbrandingstoestellen voor ruimteverwarming of warmtapwaterbereiding, zoals cv-ketels, geisers, gasboilers, moederhaarden en gas-sfeerhaarden. Werkzaamheden aan niet-gebouwgebonden (verwarmings-) voorzieningen zoals heteluchtkanonnen, terraskachels en andere losse gaskachels, gasfornuizen en gaskooktoestellen vallen niet onder de reikwijdte van dit artikel. Ook werkzaamheden aan gasleidingen, expansievat of radiatoren vallen niet onder de reikwijdte van de genoemde werkzaamheden. Deze mogen dus wel worden uitgevoerd door niet-gecertificeerde partijen. Uiteraard moeten de opgeleverde werkzaamheden aan de daarvoor geldende voorschriften voldoen.

Bij gesloten gasverbrandingsinstallaties geldt ook voor werkzaamheden aan voorzieningen voor de toevoer van verbrandingslucht, zoals roosters, dat deze niet onder de bedoelde werkzaamheden aan de gasverbrandingsinstallatie vallen. Bij open verbrandingsinstallaties ligt dit anders. Deze installaties (die uit gefaseerd worden en op termijn van de markt zullen verdwijnen¹⁴) betrekken hun verbrandingslucht uit de directe omgeving. Goede ventilatie is dan essentieel om gezondheidsrisico's te voorkomen. Bij werkzaamheden aan deze gasverbrandingsinstallaties dient de installateur zich er derhalve van te vergewissen dat de ruimte van de installatie goed geventileerd is en de eigenaar en bewoner daarover te adviseren. Wanneer de ruimte van deze gasverbrandingsinstallatie onvoldoende is geventileerd, bijvoorbeeld door het ontbreken van een ventilatierooster of kantelraam, dan mag een installateur de gasverbrandingsinstallatie niet opnieuw in werking stellen alvorens in goede ventilatie is voorzien. De eis van voldoende ventilatie is onderdeel van de certificatieschema's, zoals beschreven in artikel 1.36.

Gasverbrandingstoestellen die onder het keuringsregime van het Activiteitenbesluit milieubeheer vallen, zijn uitgezonderd van het beoogde stelsel. Dit betreft gasgestookte stookinstallaties met een (gezamenlijk) opgesteld nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 100 kilowatt. Aangezien bij die keuringen ook gekeken wordt naar de veiligheid en koolmonoxide, is er geen noodzaak deze installaties onder het nieuwe stelsel te laten vallen. Gasverbrandingstoestellen met een (gezamenlijk) opgesteld nominaal thermisch ingangsvermogen tot en met 100kW vallen buiten de reikwijdte van het Activiteitenbesluit milieubeheer en vallen daarmee wel onder het nieuwe stelsel.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat eenvoudige handelingen, die geen direct gevaar voor het vrijkomen van koolmonoxide opleveren, niet onder het verbod. Hierbij valt te denken aan het gebruiken van de resetknop, het bijvullen van cv-water, de stekker van de cv-ketel uit het stopcontact halen, het instellen van de timer of thermostaat. Deze mogen wel door bijvoorbeeld de bewoners zelf worden uitgevoerd.

Ook uitgezonderd van het verbod om zonder certificaat werkzaamheden te verrichten, zijn werkzaamheden die juist verricht worden om een certificaat of accreditatie te verkrijgen. Hierbij

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 535 en 28 325, nr. 14
Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 28325, nr. 98

kan gedacht worden aan een praktijktoets die moet worden uitgevoerd door een installateur, of aan een bijwoning van werkzaamheden door een instelling die geaccrediteerd wil worden. In beide gevallen zullen de werkzaamheden bij uitzondering zonder geldig certificaat kunnen worden verricht.

Artikel 1.35 Certificerende instellingen

Alleen certificerende instellingen die door of namens de minister zijn aangewezen mogen de in de regelgeving opgenomen conformiteitsbeoordeling uitvoeren. Dit is geregeld in het eerste lid. Op de aanvraag dient binnen een termijn van acht te worden beslist. Hierbij is een uitzondering gemaakt op de *lex silencio positivo* waarbij ervan wordt uitgegaan dat na het verstrijken van de termijn een positief besluit is genomen indien binnen die termijn geen afwijzend besluit is genomen. In dit geval zal dus steeds expliciet een besluit op de aanvraag worden genomen.

In het tweede lid is geregeld dat instellingen die als certificerende instelling willen worden aangewezen in het bezit moeten zijn van accreditatie door een nationale accreditatie instantie, in Nederland de Raad van Accreditatie, voor een aangewezen certificatieschema. Instellingen die als certificerende instelling willen worden aangewezen, moeten daarnaast voldoen aan de overige in dit artikel opgenomen eisen. Deze zijn vooral van formele aard en zien op aspecten als rechtspersoonlijkheid, onafhankelijkheid, kennis, administratieve organisatie, wettelijke aansprakelijkheid, klachtenregeling, en het kunnen voldoen aan de rapportage en informatieverplichtingen zoals in dit besluit voorgeschreven. Een door de certificeringsinstelling afgegeven certificaat is ook een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en hier staan de rechtsmiddelen van bezwaar en beroep tegen open. Om die reden is tevens opgenomen dat een certificerende instelling in staat moet zijn om te beslissen op een bezwaarschrift.

Een aanwijzing geldt in beginsel voor onbepaalde tijd. Er kunnen zich niettemin situaties voordoen waarbij het wenselijk is de aanwijzing in te trekken of te schorsen. Dit is in ieder geval aan de orde indien de certificerende instelling failliet raakt of in surseance van betaling verkeert. In die gevallen kan een certificeringsinstelling niet langer garanderen dat zij voldoet aan de gestelde eisen. Daarnaast kan de aanwijzing worden ingetrokken als de certificerende instelling niet langer voldoet aan de gestelde eisen, bijvoorbeeld als zij haar accreditatie verliest. Naast intrekking door de minister kan de desbetreffende certificerende instelling uiteraard zelf verzoeken om intrekking van de aanwijzing, bijvoorbeeld omdat zij de certificerende werkzaamheden heeft gestaakt.

Voorzien is verder in de mogelijkheid om nadere regels te stellen bij ministeriele regeling. De wijze waarop een aanvraag ingediend kan worden voor aanwijzing als certificerende instelling zal geregeld moeten worden. Daarbij kunnen (aanvullende) indieningsvereisten worden vastgesteld. Verder zal bepaald worden voor welke termijn een aanwijzing telkens geldig is. Daarnaast worden er regels gesteld over voorwaarden die aan de aanwijzing verbonden zijn en regels over schorsing en intrekking van de aanwijzing, de geldigheid van een reeds afgegeven certificaat. Verder kunnen ten aanzien van de certificerende instellingen regels worden gesteld over de werkzaamheden. Tot slot kunnen de bepalingen betrekking hebben op de tarieven die CBI's in rekening kunnen brengen voor hun werkzaamheden. In eerste instantie is dit niet voorzien, maar mocht het aantal CBI's beperkt zijn en er geen concurrentie optreden, dan zou een maximumtarief kunnen worden ingesteld. Die tarieven kunnen verschillen afhankelijk van de werkzaamheden waarvoor het certificaat staat.

Artikel 1.36 Aanwijzing certificatieschema's

In dit artikel is geregeld waaraan certificatieschema's moeten voldoen om te kunnen worden aangewezen door de minister van BZK. Op de aanvraag wordt binnen een termijn van acht weken beslist. Ook hierbij is een uitzondering gemaakt op de *lex silencio positivo* en zal een expliciet besluit moeten worden genomen op de aanvraag (zie toelichting bij artikel 1.35).

Een belangrijk punt van aandacht ten aanzien van de veiligheid van gasverbrandingsinstallaties is de afstemming van verbrandingstoestel, rookgasafvoer en toevoer van verbrandingslucht. Een certificatieschema moet er daarom op toezien dat bij de werkzaamheden altijd aandacht is voor rookgasafvoer en toevoer van verbrandingslucht. Ook als de uitgevoerde werkzaamheden hier zelf geen betrekking op hebben, moet de installateur bij in bedrijfstelling van de gasverbrandingsinstallatie controleren of rookgasafvoer en toevoer van verbrandingslucht en de aansluiting van beide op het gasverbrandingstoestel veilig zijn en mag hij de installatie pas in bedrijf kan stellen als het geheel van verbrandingstoestel, rookgasafvoer en toevoer van verbrandingslucht veilig zijn bevonden.

De kwaliteit van de uit te voeren werkzaamheden is in hoge mate afhankelijk van de vakbekwaamheid van de individuele medewerker. Het is dus van belang dat er eisen worden gesteld aan de medewerker die de controle van het systeem voor in bedrijfstelling uitvoert. De vakbekwaamheidseisen zullen worden uitgewerkt bij ministeriële regeling.

Om zo direct mogelijk aan te sluiten bij de werkzaamheden zoals die in de praktijk plaatsvinden, is het binnen het stelsel mogelijk om specifieke schema's op te stellen voor bijvoorbeeld nieuwbouw, verbouw, renovatie en voor ZZP-ers en andere kleine bedrijven. Ook is er binnen het stelsel de mogelijkheid voor specifieke regelingen, bijvoorbeeld voor de aanleg van of werkzaamheden aan (collectieve) rookgasafvoeren. Ook voor deze 'deelregelingen' – die dus niet alle mogelijke werkzaamheden onder het wettelijke stelsel omvatten – geldt dat na inwerkingtreding van de verbodsbepaling een certificaat nodig is om deze werkzaamheden te mogen uitvoeren. Hierbij geldt tevens dat wanneer in het kader van deze deelregelingen ook werkzaamheden worden verricht aan het gasverbrandingstoestel zelf, voor deze werkzaamheden ook de met dit stelsel verplichte vakbekwaamheidseisen van toepassing zijn. Het loskoppelen en weer aansluiten van de rookgasafvoer of luchttoevoer aan het gasverbrandingstoestel wordt hierbij gezien als een werkzaamheid aan het gasverbrandingstoestel.

Deze vakbekwaamheidseisen zijn niet van toepassing wanneer er geen werkzaamheden aan het gasverbrandingstoestel zelf plaatsvinden. Dus ook niet het loskoppelen en weer aansluiten van de rookgasafvoer of luchttoevoer aan het gasverbrandingstoestel. Deze situatie kan voorkomen bij werkzaamheden aan de rookgasafvoer of luchttoevoer. In die situatie zullen in het certificatieschema van de betreffende regeling dan wel controlewerkzaamheden moeten zijn opgenomen om zich er van te vergewissen dat de gasverbrandingsinstallatie na uitgevoerde werkzaamheden veilig is om te gebruiken. Het betreft hier onder andere een controle van de aansluiting van de rookgasafvoer op het gasverbrandingstoestel en bij een collectieve rookgasafvoer op de aangesloten gasverbrandingstoestellen. Het bedrijf dat de werkzaamheden aan de (collectieve) rookgasafvoer heeft verricht levert aan de bewoner/ gebouweigenaar een verklaring dat de rookgasafvoer veilig is te gebruiken. In de situatie dat nog geen gasverbrandingstoestel is aangesloten, zoals mogelijk bij (seriematige) nieuwbouw, dienen ook in het certificatieschema van de deelregeling controlewerkzaamheden te worden opgenomen en dient door het bedrijf dat de werkzaamheden heeft verricht aan de bewoner/gebouweigenaar een verklaring te worden verstrekt dat de rookgasafvoer deugdelijk is aangelegd en veilig te gebruiken. Bedrijven die werkzaamheden aan de andere delen van de gasverbrandingsinstallatie verrichten kunnen zich op een verklaring als hiervoor bedoeld baseren.

In het kader van procescertificering moet een CBI de werkzaamheden van een certificaathouder controleren. Deze controle mag zich niet beperken tot een administratieve controle, maar dient ook een steekproefsgewijze controle van het uitgevoerde werk te omvatten. De steekproefcontrole dient een representatief beeld te geven van de kwaliteit van het uitgevoerde werk, per bedrijf en per medewerker. Een certificatieschema zal daarom moeten voorzien in een systeem van meldingen van uitgevoerde werkzaamheden om de certificerende instelling in de gelegenheid te stellen steekproefsgewijze controles uit te voeren.

In het kader van de administratieve audits wordt gecontroleerd op het (proces van) beoordelen door het bedrijf van de vakbekwaamheid van medewerkers die de controle en inbedrijfstelling doen. Behalve een overzicht van gecertificeerde bedrijven dient de certificerende instelling steeds een actueel inzicht te hebben in de onder het verleende certificaat werkende medewerkers. Dat is nodig om bij inspecties op het werk te kunnen vaststellen of de desbetreffende medewerker bevoegd is om de werkzaamheden uit te voeren. De branche is vrij om op eigen initiatief een register in te richten voor vakbekwame personen. Als een dergelijk register toegankelijk is voor de certificerende instelling, kan daarmee aan de eis worden voldaan. Uiteraard moet de kwalificatie wel voldoen aan de wettelijke eisen en blijft het installatiebedrijf uiteindelijk zelf verantwoordelijk voor de vakbekwaamheid van de in te zetten medewerkers.

Om te bepalen of een certificaathouder voldoet en blijft voldoen aan de eisen en voorwaarden voor het afgeven van het certificaat, zal de certificerende instelling gedurende de geldigheidsduur van het certificaat dit periodiek controleren. De inhoud en frequentie van die steekproefcontroles dient te zijn geregeld in het certificatieschema.

Tot slot zal het certificatieschema eisen moeten bevatten over het intrekken of schorsen van een certificaat indien de houder daarvan in surseance van betaling verkeert of failliet is verklaard. In geval van een aanvraag van een certificaat zal de aanvraag in een dergelijke situatie geweigerd moeten worden.

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de (aanvraag van) aanwijzing van certificatieschema's en de inhoud van de schema's. Deze nadere regels verschaffen duidelijkheid over onder meer de procedure van een aanwijzing en de specifiekere eisen die gesteld kunnen worden aan de vakbekwaamheid van de installateur.

Artikel 1.37 Meldplicht van (bijna-)ongevallen

Als een installateur bij het uitvoeren van werkzaamheden constateert dat er koolmonoxide vrijkomt, zal hij dit moeten melden bij het bevoegd gezag en de bewoner of gebruiker en de eigenaar van het gebouw. De installateur kan de herstel- of reparatiewerkzaamheden uitvoeren en indien de installatie is gecontroleerd volgens het protocol en veilig is bevonden door hem, kan de installatie daarna weer in bedrijf worden gesteld. De installateur dient vervolgens wel melding te maken van een (bijna)ongeluk bij de CBI en aan te geven welke tekortkomingen zijn geconstateerd die hebben geleid tot het (bijna)ongeval.

De melding van de installateur wordt door de CBI vermeld in het jaarlijkse verslag aan de Minister van BZK. In lijn met het advies van de OvV kan hiermee een landelijke registratie en analyse van calamiteiten worden opgezet. De resultaten hiervan kunnen worden gebruikt bij eventuele aanpassing van het wettelijke kader en kan nuttige aanwijzingen opleveren voor de (bij)scholing van installateurs door de sector.

Artikel 1.38 informatieverstrekking

Ten behoeve van de stelselverantwoordelijkheid van de minister geldt een aantal informatieverplichtingen voor de CBI's en de nationale accreditatie-instantie (RvA). Zo moet een aangewezen certificerende instelling die in staat van faillissement verkeert of in surseance van betaling komt te verkeren dit zo snel mogelijk aan de Minister melden. In deze gevallen voldoet de aangewezen instelling immers niet meer aan een voorwaarde voor aanwijzing en dient deze door de minister zo spoedig mogelijk te worden geschorst of ingetrokken. Ook moet de afgifte, intrekking, schorsing of weigering van een certificaat door de certificerende instelling worden gemeld aan de minister. De Raad voor Accreditatie meldt op zijn beurt zo spoedig mogelijk de intrekking of schorsing van een accreditatie van een certificerende instelling aan de minister. Zo wordt de minister in staat gesteld adequaat het toezicht op het stelsel uit te oefenen.

Artikel 1.39 Openbaar register

Dit artikel regelt dat een landelijk openbaar register wordt ingesteld van aangewezen certificeringsinstellingen, aangewezen certificatieschema en van gecertificeerde bedrijven, zodat dit voor iedereen eenvoudig is na te gaan. De informatie over de aangewezen certificeringsinstellingen is van belang zodat het voor (installatie)bedrijven duidelijk is waar zij een certificaat kunnen aanvragen. De informatie over gecertificeerde (installatie)bedrijven is voor particulieren, bedrijven en overheden van belang om snel en eenvoudig te kunnen vaststellen welke bedrijven beschikken over een geldig certificaat om werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties uit te voeren. Bij ministeriële regeling zullen nader regels worden gesteld over de gegevens die in dit register worden opgenomen.

Artikel 1.40 Beeldmerk

Gecertificeerde (installatie)bedrijven zijn verplicht om een in de regelgeving voorgeschreven beeldmerk te gebruiken, zodat het voor consumenten duidelijk is dat zij te maken hebben met een (monteur van een) gecertificeerd bedrijf. Bij ministeriële regeling komt dit beeldmerk beschikbaar.

Artikel 1.41 Geldigheidsduur certificaat na intrekking aanwijzing certificerende instelling

Als een CBI niet meer voldoet aan de in dit besluit opgenomen voorwaarden, kan de Minister van BZK de aanwijzing van die CBI intrekken. Dit betekent dat de CBI niet langer certificaten kan afgeven en ook geen controles meer kan uitvoeren op reeds afgegeven certificaten. Gecertificeerde bedrijven zullen zich in een dergelijk geval opnieuw moeten laten certificeren bij een andere, aangewezen, CBI. Om te voorkomen dat bedrijven hun werkzaamheden moeten stilleggen door het wegvallen van de CBI, is er voorzien in een overgangsregeling van een half jaar. Gedurende deze periode kunnen bedrijven blijven werken met het bestaande certificaat en zorgen voor nieuwe certificering bij een aangewezen CBI.

B

Dit artikel regelt het overgangsrecht. De verbodsbepaling in artikel 1.34 is niet van toepassing op werkzaamheden die zijn aangevangen voordat deze verbodsbepaling in werking treedt. Daarnaast geldt in het eerste jaar na inwerkingtreding niet de eis dat een certificerende instelling moet zijn geaccrediteerd om te kunnen worden aangewezen door de Minister van BZK. Zoals toegelicht zullen certificerende instellingen in ieder geval over een accreditatie moeten beschikken. Die accreditatie neemt enige tijd in beslag. Een jaar moet voldoende zijn om accreditatie te verkrijgen.

Artikel II

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van dit besluit. Uit oogpunt van flexibiliteit is gekozen voor de mogelijkheid de verschillende onderdelen van het besluit op verschillende momenten in werking te laten treden. Hiermee is rekening gehouden met het feit dat partijen, zoals CBI's, schemabeheerders en (installatie)bedrijven voldoende tijd moeten hebben om zich voor te bereiden op en te voldoen aan de wettelijke eisen. Voordat de verbodsbepaling in werking kan treden, dienen betrokkenen te beschikken over daartoe verstrekte certificaten. Daartoe zullen allereerst de certificatieschema's door de minister van BZK moeten worden getoetst en aangewezen. Vervolgens zullen de certificeringsinstellingen kunnen worden aangewezen. Dit betekent dat de verbodsbepaling later in werking kan treden dan de bepalingen met betrekking tot de aanwijzing van de certificeringsinstellingen en certificatieschema's.