



Adviescollege —  
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Binnenlandse Zaken  
en Koninkrijksrelaties  
Mevrouw drs. K.H. Ollongren  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

**Onze referentie** MvH/RvZ/RS/bs/ATR1139/2020-U086

**Uw referentie**

T 070 310 86 66  
E [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

Datum 28 mei 2020  
Betreft Wijziging Regeling Bouwbesluit 2012 in verband met het stelsel van certificering voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties

Geachte mevrouw Ollongren,

Op 1 mei 2020 is de voorgenomen wijziging van de *Regeling Bouwbesluit 2012 in verband met de introductie van een stelsel van certificering voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties* voor toetsing en advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel is de nadere uitwerking van het wetsvoorstel en de AMvB over dit onderwerp. Beide regelen het certificeringsstelsel waarmee wordt beoogd het aantal koolmonoxide-ongevallen te verminderen door de kwaliteit van werkzaamheden aan installaties te verbeteren. Op basis van het certificeringsstelsel mogen alleen installateurs of monteurs die beschikken over een geldig certificaat, bepaalde werkzaamheden uitvoeren aan gebouwgebonden gasverbrandingsinstallaties.

Het voorliggende voorstel bevat de nadere eisen in het kader van het wettelijk stelsel 'certificering werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties'. Het gaat hierbij om de concrete uitwerking van de eisen ten aanzien:

1. De aanwijzing van certificerende instellingen en certificatieschema's, waaronder ook de eisen ten aanzien van de vakbekwaamheid van de persoon die een installatie na verrichte werkzaamheden (opnieuw) in bedrijf stelt;
2. De informatieverstrekking door de certificerende instelling aan de Minister van BZK;
3. De concentratie koolmonoxide waarbij een installatie al dan niet (opnieuw) in bedrijf mag worden gesteld. Ook bepaalt de regeling de concentratie koolmonoxide waarbij de meldplicht van (bijna-)ongevallen van toepassing is;
4. De gegevens die in het openbaar register worden opgenomen;
5. Het in het kader van het stelsel te gebruiken beeldmerk is vastgesteld, inclusief de regels die aan het gebruik daarvan worden gesteld.

Dit advies gaat hoofdzakelijk in op punt 1, aangezien dit onderdeel de grootste impact heeft op de regeldruk. De punten 2 tot en met 5 zijn primair uitwerking van de kaders die al gesteld zijn bij wet of AMvB. ATR heeft hier eerder al advies over uitgebracht.

### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1. *Nut en noodzaak*

Het voorstel bevat de detailbepalingen ter uitwerking van de wet en de AMvB. Daarnaast bevat de regeling de aanwijzing van een nieuwe (verplichte) activiteit voor de gecertificeerde installateurs/monteurs. Het gaat hierbij om de bepaling dat een gecertificeerd installateur/monteur ook de plaatsing en onder andere de werking van de koolmonoxidemelder controleert indien deze melder aanwezig is nabij een gasverbrandingsinstallatie. De toelichting bij het voorstel voegt hier nog aan toe dat de installateur/monteur indien noodzakelijk advies over de melder uitbrengt aan de bewoner/eigenaar.

De nieuwe activiteit was nog niet in de wet of AMvB aangewezen. Het college constateert dat de toelichting bij de regeling slechts minimaal ingaat op de verplichting. De toelichting vermeldt dat een voorwaarde voor de meerwaarde van een koolmonoxidemelder is dat deze goed geïnstalleerd moet zijn en dat deze goed moet werken. Hierbij gaat het onder andere om het feit dat een melder op de juiste positie moet hangen en dat de melder werkende batterijen bevat. De toelichting maakt echter niet duidelijk in welke mate het goed functioneren van de melders ongevallen door koolmonoxidevergiftiging had kunnen voorkomen. Ook onderbouwt het voorstel niet in welke mate de controle-verplichting van de (vrijwillig geplaatste) koolmonoxidemelder door de monteur/installateur hieraan zou kunnen bijdragen. Het college merkt verder op dat de voorgenomen verplichting ter controle van de koolmonoxidemelder afwijkt van de eerdere keuze om de koolmonoxidemelder *niet* verplicht te stellen, maar te kiezen voor verbetering van de kwaliteit van werkzaamheden aan installaties. Daarnaast maakt het voorstel niet duidelijk wat de gevolgen zijn als de melder volgens de monteur/installateur niet voldoet.

Het college onderkent dat controle van de koolmonoxidemelder door een gecertificeerd installateur/monteur kan bijdragen aan het goed functioneren ervan, en in het verlengde daarvan het tijdig waarschuwen van bewoners. Gelet op de eerdere keuze om koolmonoxidemelders niet verplicht te stellen, behoeft nut en noodzaak van de verplichte keuring nadere inhoudelijke onderbouwing.

#### **1.1 Het college adviseert nut en noodzaak van de verplichte controle van de (vrijwillige) koolmonoxidemelder in de toelichting nader te onderbouwen.**

Aanvullend op adviespunt 1.1 merkt het college op dat het voorstel niet ingaat op de kosten van de nieuwe verplichting (zie onder toetsvraag 4). Door het ontbreken van een uitwerking van nut, noodzaak en de kosten van de nieuwe verplichting is het niet mogelijk de proportionaliteit van de voorgenomen verplichting te beoordelen.

## 2. *Minder belastende alternatieven*

De regeling stelt eisen aan het uitvoeren van metingen en controles aan gasverbrandingsinstallaties door de installateur/monteur. Een vakbekwaam persoon dient daarnaast aantoonbaar in staat te zijn de ventilatievoorziening bij een installatie te beoordelen. De toelichting bij de regeling stelt dat hiervoor "kennis is vereist van in ieder geval de normen NEN 1087 en NEN 8087 en relevante praktijkrichtlijnen". Ook voor de juiste beoordeling van rookgasafvoerkanalen en -leidingen wordt "kennis vereist". Hierbij gaat het om kennis van de normen NEN 2757 en NEN 8757. De vier genoemde NEN-normen zijn op dit moment alleen tegen betaling verkrijgbaar en inzichtelijk via NEN.

Het kabinetsbeleid inzake verwijzing naar externe normen in wet- en regelgeving gaat uit van vrijwillige toepassing van normen. De Kamerbrief van 13 januari 2016 in reactie op een Actal-advies over regeldruk en normen geeft aan dat "dwingende verwijzingen naar normen zoveel mogelijk omgezet moeten worden in facultatieve verwijzingen en nationale NEN normen waar dwingend naar wordt verwezen kosteloos inzichtelijk moeten worden". Ook de Aanwijzingen voor de regelgeving<sup>1</sup> geven aan dat het dwingend opleggen van normalisatienormen minder goed past bij het vrijwillige karakter van het systeem van normalisatie. En dat om die reden het toepasselijk maken van de norm op facultatieve basis dan ook de voorkeur heeft.

Het college constateert dat de verwijzing naar de normen alleen in de toelichting bij de regeling is opgenomen en niet in de artikelen zelf. Hierdoor is onduidelijk of de normen juridisch (dwingend) worden voorgeschreven. Indien sprake is van een juridisch (dwingend) voorschrijving, merkt ATR als tekortkoming op dat a) de toelichting geen aandacht besteedt aan vrijwillige toepassing van normen, en b) de vier genoemde nationale normen niet kosteloos toegankelijk zijn.

**2.1 Het college adviseert te verduidelijken of de regeling de externe normen juridisch (dwingend) voorschrijft, en zo ja toe te lichten waarom niet voor een minder belastend alternatief (bijvoorbeeld vrijwillige toepassing van de norm) is gekozen.**

**2.2 Het college adviseert normen kosteloos ter beschikking te stellen, indien kennis van de inhoud ervan volgens de bindende regelgeving vereist is.**

## 3. *Werkbaarheid*

Bij de uitwerking van de wet, de AMvB en de regeling is veelvuldig overlegd met de belangrijkste stakeholders. Bij de AMvB heeft op verzoek van de Tweede Kamer een MKB-toets plaatsgevonden over het nieuwe stelsel. Het college constateert zodoende dat in het voorbereidend traject van de wet, de AMvB en de regeling aandacht is besteed aan de werkbaarheid en uitvoerbaarheid van het nieuwe stelsel.

De toelichting bij de regeling benoemt vier externe NEN-normen waarvan kennis wordt vereist bij gecertificeerd installateurs/monteurs. De regeling noch de toelichting maakt duidelijk welke versie van de externe normen is aangewezen. Deze duidelijkheid is echter wel belang. Zo stelt de toelichting dat de gecertificeerd installateur/monteur kennis moet hebben van de externe norm NEN 8087. Deze norm gaat over ventilatie van bestaande gebouwen en bepalingmethoden. De website van NEN maakt duidelijk dat de 2001-versie van de norm definitief is vastgesteld en is gepubliceerd op 1 december 2001.<sup>2</sup> De

<sup>1</sup> Aanwijzing 3.48 van de Aanwijzingen voor de regelgeving bepaalt: Verwijzing in een regeling naar toe te passen normalisatienormen geschiedt in beginsel op een niet-dwingende wijze.

<sup>2</sup> <https://www.nen.nl/NEN-Shop/Norm/NEN-80872001-nl.htm>

pagina bij de norm geeft tevens aan dat de norm "wordt vervangen door NEN 8087: 2006 Ontw. NI". De webpagina van deze laatste genoemde norm geeft aan dat de norm op 1 december 2006 is gepubliceerd, maar ook dat de norm is ingetrokken op 4 juli 2017.<sup>3</sup> Door het ontbreken van een aangewezen (versie van de) norm, is onduidelijk van welke norm de installateur/monteur kennis moet hebben.

### **3.1 Het college adviseert de versie van de externe normen aan te wijzen waarvan kennis wordt vereist bij de gecertificeerd installateur/monteur.**

#### *4. Gevolgen regeldruk*

De regeldrukeffecten van het nieuwe stelsel zijn kwaliteit en kwantitatief uitgewerkt in de toelichting bij het wetsvoorstel en de AMvB, conform de Rijksbrede methodiek:

- Voor bedrijven zijn de eenmalige regeldrukkosten zo'n 19,6 tot 23,3 miljoen euro. De structurele regeldruk voor bedrijven bedraagt tussen de 34,5 en 37,7 miljoen euro. Een deel van deze regeldruk is bedrijfseigen. De structurele regeldruk als gevolg van het certificeringsstelsel voor bedrijven komt daardoor uit op 21,8 tot 25,0 miljoen euro. Deze regeldruk neemt af naarmate het aantal gasloze gebouwen toeneemt.
- De structurele regeldruk voor burgers bedraagt 19.500,- tot 30.000,- euro. De eenmalige regeldruk voor hen is circa 5,9 miljoen euro.

De onderhavige regeling bevat een beknopte samenvatting van deze regeldrukeffecten-analyse. De regeling brengt geen fundamentele wijzigingen aan in het stelsel die resulteren in een grote verandering van de becijferde regeldrukeffecten.

Voor twee aspecten uit het voorstel is echter nog onduidelijk of de regeldrukeffecten eerder zijn gekwantificeerd, te weten:

- a) de nieuwe verplichting voor gecertificeerd installateurs/monteurs om de koolmonoxidemelder te controleren en zo nodig de eigenaar/bewoner te adviseren;
- b) de kosten voor kennisneming van de inhoud van de genoemde externe normen.

### **4.1 Het college adviseert te verduidelijken of de hierboven genoemde aspecten extra regeldruk veroorzaken en zo ja, de omvang te berekenen en op te nemen in de regeldrukparagraaf bij het voorstel.**

#### *Dictum*

Gelet op de bevindingen en adviespunten is het eindoordeel van ATR bij de voorgenomen wijziging van de Regeling Bouwbesluit 2012 in verband met het stelsel van certificering voor werkzaamheden aan gasverbrandingsinstallaties:

#### **De regeling niet vaststellen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.**

Het college benadrukt dat het dictum geen uitspraak is over de wenselijkheid of noodzaak van het voorstel. Op twee aspecten (controle koolmonoxidemelder en de aanwijzing externe normen) constateert het college dat de toelichting nog onvoldoende is uitgewerkt. Het dictum brengt tot uitdrukking dat de onderbouwing van het voorstel aanvulling behoeft, voordat de besluitvorming op adequate en onderbouwde wijze kan plaatsvinden.

---

<sup>3</sup> <https://www.nen.nl/NEN-Shop/Norm/NEN-80872006-Ontw.-nl.htm>

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris