

De sluipmoordenaar te lijf...

In november 2015 bracht de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) een rapport uit over de gevaren van koolmonoxide onder titel 'Koolmonoxide, onderschat en onbegrepen gevaar'. In dit artikel wordt ingegaan op de wijze waarop het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voornemens is probleem dit op te pakken.

Tekst Hajé van Egmond en Peter Ligthart



Over het daadwerkelijke aantal slachtoffers van koolmonoxide-ongevallen is weinig bekend. De OvV raamt dat er jaarlijks vijf tot tien dodelijke slachtoffers te betreuren zijn en enkele honderden gewonden. De OvV vermoedt echter dat de werkelijke aantallen drie tot vijf keer zo hoog liggen. Voldoende aanleiding om onderzoek te doen naar de problematiek: waardoor ontstaan koolmonoxide-ongevallen en wat kan er gedaan worden om deze oorzaak weg te nemen? Op basis van de resultaten van het onderzoek stelt de OvV dat het Rijk de regie in handen moet nemen om een stelsel te realiseren dat de bewoner voldoende waarborgen biedt voor een veilige verbrandingsinstallatie.

Aanbevelingen van OvV

Aanleiding voor het onderzoek van de OvV was het vermoeden dat de gevaren van koolmonoxide onvoldoende worden onderkend en dat bestaande maatregelen onvoldoende effectief zijn. Met name het idee dat vooral geisers het probleem zijn en dat gesloten toestellen geen problemen opleveren, leidt naar de mening van de OvV tot een onderschatting van de risico's. In principe is zo'n gesloten toestel veilig, maar dan moet het wel vakkundig zijn geïnstalleerd en onderhouden. Daarbij dient niet alleen naar het toestel zelf gekeken te worden, maar naar het gehele systeem: ventilatie, luchttoevoer- en rookgasafvoering van het verbrandingstoestel en (de plaats van de) uitmonding.

De OvV constateert ook dat de ongevallen niet alleen aan de bewoner of het bewonersgedrag te wijten zijn. Een aanzienlijk deel van de ongevallen vond plaats bij gasverbrandingstoestellen die zijn aangelegd en onderhouden door installateurs die werken onder één van de kwaliteitslabels in de markt (zoals lid van UNETO-VNI, SEI, Sterkin, BRL6000, Kwaliteitsvakman, OK-CV). De conclusie is dan ook dat de sleutel voor een veilige installatie bij de installateurs ligt. Of, zoals de OvV stelt: "De Raad vindt het van belang dat installateurs zich realiseren dat hun aanleg- en onderhoudswerkzaamheden letterlijk het verschil kunnen maken tussen leven en dood. Het is van groot belang dat installatiebedrijven maar ook individuele installateurs vakbekwaam zijn."

Er is dus sprake van een groot aantal labels en keurmerken en toch gaat er nog het een en ander mis. De consument kan er dus kennelijk niet op vertrouwen dat een erkende installateur ook leidt tot een veilige installatie. En dat moet veranderen. De OvV beveelt dan ook aan om een wettelijk verplichte uniforme erkenningsregeling in te stellen voor alle installateurs die verbrandingsinstallaties aanleggen en/of onderhouden in woningen en andere gebouwen.

Opzet van het nieuwe stelsel

In juni 2016 gaf de toenmalige minister van BZK (Blok) aan de Tweede Kamer aan de aanbevelingen van de Onderzoeksraad over te nemen en te laten onderzoeken op welke wijze dit het beste kan worden vormgegeven. Op 19 december 2016 zijn de resultaten van dat onderzoek aan de Tweede Kamer gestuurd. In de brief geeft minister Blok aan een stelsel uit te willen werken waarin installateurs die werken aan gasverbrandingstoestellen gecertificeerd moeten zijn en dat die certificeringsregeling tevens persoonsgebonden vakbekwaamheidseisen zal bevatten. De werkzaamheden worden in het nieuwe stelsel een Gereserveerde activiteit (zie schema). Het beoogde stelsel gaat uit van procescertificering: bedrijven borgen hun interne

werkprocessen en laten het werk alleen uitvoeren door personen die daartoe gekwalificeerd zijn.

Uit de brief komen verder de volgende uitgangspunten naar voren:

- Er komt één uniform wettelijk kader, waarbinnen meerdere erkenningsregelingen (procescertificering) kunnen worden aangewezen. Alle erkenningsregelingen (procescertificeringen) die aan dezelfde objectieve eisen uit het wettelijke kader voldoen kunnen worden toegelaten.
- De regeling moet voorzien in een steekproefsgewijze controle op het uitgevoerde werk. De steekproef is gericht op de kwaliteit van het werk maar moet ook voorzien in het tegengaan van illegale werkzaamheden.
- Het moet voor iedere consument duidelijk zijn welke partijen werkzaamheden aan gasverbrandingstoestellen mogen uitvoeren. Hierbij wordt gedacht aan een register via internet en een herkenbaar beeldmerk.
- De werkzaamheden die onder het nieuwe stelsel vallen, beperken zich tot werkzaamheden waarbij sprake is van een koolmonoxidierisico. Werkzaamheden aan radiatoren en bijvoorbeeld gasleidingen vallen niet onder de regeling. Ook worden

zaken als brandveiligheid en milieu niet meegenomen.

In de brief wordt verder nog aangegeven dat de regeling zo moet worden opgezet dat kleine bedrijven en ZZP-ers niet worden uitgesloten. Het opzetten van een nieuwe regeling is complex en veel partijen zullen stevig aan de slag moeten om aan de nieuwe eisen te voldoen. Wat betreft de planning wordt eind 2016 dan ook door de minister aangegeven dat inwerkingtreding van de wettelijke verplichting niet voor 1 januari 2019 plaats zal kunnen vinden.

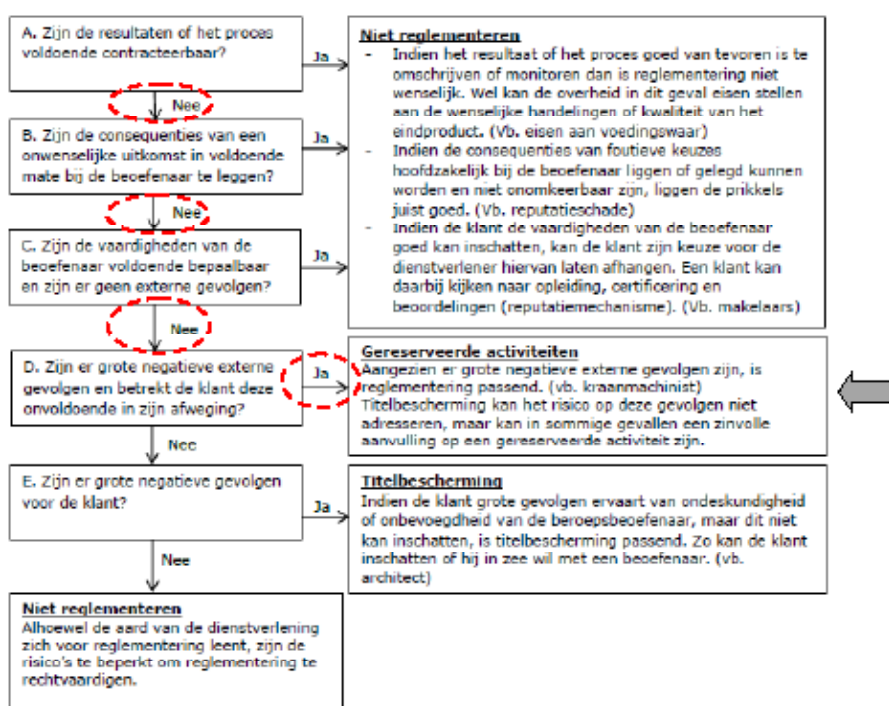
Verdere uitwerking van het stelsel

Op 18 december 2017 heeft BZK een volgende stap in de totstandkoming van de erkenningsregeling aan de Tweede Kamer toegezonden². In het Adviesrapport 'Erkeningsregeling installateurs, Startdocument' wordt de inrichting van het nieuwe stelsel verder uitgewerkt. Het door de auteurs van dit artikel geschreven startdocument is opgesteld na overleg met vertegenwoordigers van de installatiebranche en certificerende instellingen en geeft een voorstel voor uitwerking van het nieuwe stelsel.

Focus van erkenningsregeling

Uitgangspunt bij de erkenningsregeling is dat werkzaamheden aan gasverbrandingstoestellen alleen uitgevoerd mogen worden door bedrijven die daarvoor gecertificeerd zijn. Het interne proces van een gecertificeerd bedrijf moet zodanig zijn dat de kennis gewaarborgd is en dat medewerkers de benodigde hulpmiddelen hebben voor het uitvoeren van hun werkzaamheden. Een belangrijk onderdeel van de regeling is dat gasverbrandingstoestellen alleen in gebruik mogen worden gesteld door personen die aantoonbaar aan bepaalde vakbekwaamheidseisen voldoen. Een vakbekwaam persoon is goed opgeleid (minimaal een MBO-niveau 3/4), heeft voldoende ervaring en wordt periodiek bijgeschoold. De minimale eisen aan de persoonskwalificatie worden wettelijk vastgelegd. Er is echter geen sprake van persoonscertificatie: de installateur waar een vakbekwaam persoon werkzaam is blijft verantwoordelijk voor de werkzaamheden. De opzet wordt daarmee zodanig dan een bedrijf zonder één of meer vakbekwame personen geen werkzaamheden aan gasverbrandingstoestellen mag uitvoeren. Andersom geldt het ook: alleen aan de vak-

Schema proportionaliteit gereglemeenteerde beroepen



bekwaamheidseisen voldoen is onvoldoende!

Toezicht op het stelsel

Zoals in 2016 aan de Tweede Kamer aangegeven, is het uitgangspunt een 'open' regeling waarbij meerdere partijen een regeling kunnen maken. Idee erachter is dat een regeling specifiek gericht kan worden op specifieke werkzaamheden of doelgroepen. Ook maakt deze opzet het mogelijk dat bestaande regelingen, zoals de BRL-6000 reeks, REGT van Sterkin, OK-CV en de SCIOS-regeling, na een aanpassing aan de wettelijke eisen ook kunnen worden toegepast.

Aangezien sprake is van een gereserveerde activiteit, is het stelsel verder uitgewerkt op basis van het kabinetstandpunt conformiteitsbeoordeling en accreditatie³. Figuur 1 geeft de opzet schematisch weer.

Voordat een regeling in de markt mag worden toegepast, vindt toetsing plaats aan de wettelijke eisen, waarna een schema kan worden erkend. Erkenning kan alleen plaatsvinden als het schema wordt toegepast door een – door het Rijk – aangewezen conformiteitsbeoordelingsinstantie (CBI) die voor het betreffende schema geaccrediteerd is door de RvA. Op deze manier ontstaat een trapsgewijs toezicht op de werkzaamheden, waarbij de CBI's op basis van steekproeven het werk van de gecertificeerde installateurs controleren. Het Rijk wijst de CBI's aan en ziet ook toe op het juist functioneren van het stelsel door het voeren van stelseltoezicht: doen de CBI's hun werk en leiden de erkende schema's daadwerkelijk tot goed functionerende en veilige toestellen? In aansluiting op de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voorziet het stelsel – in aanvulling op het stelseltoezicht – ook in steekproeven op het uitgevoerde werk. Een deel van de door de CBI gecontroleerde gasverbrandingsinstallaties zal door de rijksoverheid nog een keer worden gecontroleerd. Daarmee is er niet alleen sprake van toezicht op het stelsel maar ook van toezicht op de vakbekwaamheid van de individuele medewerker.

Herkenbaarheid voor consument

Onder het nieuwe stelsel wordt het verboden om een gasverbrandingstoestel in gebruik te stellen of te laten stellen door een daartoe niet gerechtigd persoon. Wordt dit wel gedaan dan is zowel de installateur als de opdrachtge-

ver in overtreding. Het is dus van belang dat een consument weet wie waarvoor mag worden ingeschakeld. Ter ondersteuning wordt een drietal instrumenten ingezet: een landelijke database (website) waarop de erkende installatiebedrijven zijn geregistreerd, een duidelijk herkenbaar beeldmerk voor de erkende schema's en een verplichte bedrijfslegitimatie. Kiest een consument er voor zijn CV-ketel te laten onderhouden – verplicht is het niet – dan is in ieder geval duidelijk wie dat mag doen.

Tot slot

Een groot aantal partijen zal de komende jaren moeten bijscholen en opschalen om aan de kwaliteitseisen van het beoogde stelsel te kunnen voldoen. Mede om die reden geeft BZK aan om vanaf de tweede helft van 2019 het stelsel gefaseerd in te willen voeren. Dit moet de markt voldoende tijd geven zich voor te bereiden. Geen overbodige luxe, gezien de circa 2.000 installatiebedrijven die gecertificeerd moeten worden!

Ook een regeling zoals hier beschreven zal

natuurlijk nooit kunnen leiden tot het 100% uitbannen van koolmonoxideongevallen. Fouten worden nu eenmaal gemaakt en er zullen altijd mensen blijven die zelf hun ketel aanleggen of ervoor kiezen om gewoon geen onderhoud uit te laten voeren. De beoogde regeling zal er in ieder geval wel voor zorgen dat het kennisniveau van installateurs toeneemt en dat vooral het besef van de risico's van koolmonoxide toeneemt. De Onderzoeksraad zelf houdt ook nog een slag om de arm: mocht de regeling onvoldoende opleveren dan adviseert de OvV om een verplichte keuring in te stellen. Misschien niet eens zo'n gek idee.

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/12/19/aanbiedingsbrief-bij-het-rapport-onderzoek-en-uitwerking-van-erkenning-regelingen-voor-installateurs>.

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/12/18/kamerbrief-bij-rapportage-over-wettelijke-verplichting-voor-installateurs-van-gasverbrandingstoestellen>.

³ Brief van de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer d.d. 19 september 2016, kenmerk DGETM-MC / 15019550.

⁴ Informatie over de auteur
Hajé van Egmond, Geregeld BV en Peter Ligthart, Ligthart Advies

Figuur 1

