



POSITION PAPER:

Samen werken aan een veilig, gezond en beheersbaar Asbestdakenverbod

Inleiding

Asbest is een sluipmoordenaar! De Gezondheidsraad heeft in 2010 geconcludeerd dat de gevaren van asbest nog groter zijn dan eerder werd gedacht. De emissie van asbestvezels uit verweerde asbestcementplaten neemt de komende jaren alleen maar toe. Het is daarom een goede zaak dat door de Nederlandse overheid is besloten om per 2024 een Asbestdakenverbod in te stellen. Belangrijk is dat het veilig en gezond verwijderen van asbest daarbij is gewaarborgd.

De komende jaren wordt er veel verwacht van dakeigenaren, de asbestverwijderingsketen en de overheid. De grote ambitie van een 'asbestdakenvrij' Nederland vereist een grote inzet van betrokkenen. Dat begint bij een stevig en consistent overheidsbeleid, met duidelijke kaders voor het veilig en gezond verwijderen van asbestdaken en een doordacht stimuleringsbeleid.

Deze position paper is opgesteld in samenwerking tussen de brancheverenigingen VOAM-VKBA (asbestinventarisatie), VERAS (sloop- en asbestverwijdering), VVTB (asbestverwijdering) en Fenelab (eindbeoordeling). Wij vertegenwoordigen gezamenlijk de actoren in de asbestverwijderingsketen. Uiteraard is het Asbestdakenverbod ook voor ons een grote uitdaging. In deze position paper geven wij onze visie op wat belangrijk is om tot een haalbaar en uitvoerbaar Asbestdakenverbod te komen.

Hoofdpunten

- *Stimuleer dakeigenaren, versnelling is cruciaal.* Als dakeigenaren en bloc wachten tot 2023 dan zal het Asbestdakenverbod niet haalbaar blijken. Alleen een wettelijk verbod is onvoldoende, een samenhangend pakket van flankerend beleid is onontbeerlijk.
- *Standaardiseer werkmethoden voor verwijderen asbestdaken.* Door het verder stroomlijnen van uitvoeringsmethoden kunnen onnodige kostenverhogers worden weggenomen.
- *Asbestverwijdering is werk voor professionals.* Bouw voort op de bestaande keten van asbestinventarisatie, gecertificeerd asbestverwijderen en eindbeoordeling. Dat is essentieel voor de beheersbaarheid en controleerbaarheid van een veilige en gezonde verwijdering van asbestdaken.
- *Adequaat toezicht en strakke regie.* Optimaliseer toezicht door voort te bouwen op de grote inzet van overheid en bedrijfsleven de achterliggende jaren. Geef een duidelijke regierol, bijvoorbeeld aan provincies, om de uitrol van het Asbestdakenverbod concreet vorm te geven en te bewaken.





Stimuleer dakeigenaren, versnelling cruciaal

Voor de haalbaarheid van het Asbestdakenverbod is vooral van belang dat dakeigenaren worden gestimuleerd om versneld te besluiten tot asbestverwijdering. Kortom, de 'vraag' naar asbestverwijdering moet snel en fors omhoog.

De capaciteit van de asbestverwijderingsketen (het 'productievolume') is elastisch en kan betrekkelijk snel groeien. Van groot belang is om daarbij de beheersbaarheid en controleerbaarheid te borgen. Vandaar ons pleidooi elders in deze position paper om vast te houden aan bestaande wettelijke kaders en aan het uitgangspunt van asbestverwijdering door gecertificeerde bedrijven.

Bestaande bedrijven in de asbestverwijderingsketen kunnen groeien en nieuwe gespecialiseerde bedrijven kunnen worden opgericht. Het proces om je als bedrijf te kwalificeren (certificatie voor inventarisatie en verwijdering en accreditatie voor eindbeoordeling) is helder en transparant.

Aandachtspunt is de instroom van voldoende deskundig personeel. Dat speelt met name voor de asbestverwijdering (opleiding en certificatie van DAV-ers en DTA-ers). Zo nodig zullen wij als branche concrete initiatieven ontplooiën. Denkroutes zijn bijvoorbeeld om een specifiek set aan personele deskundigheidseisen te ontwikkelen voor alleen het verwijderen van asbestdaken en om samen te werken in (regionale) werkgelegenheidsprojecten.

Het hoeft geen toelichting; als dakeigenaren en bloc wachten tot 2023 dan zal het Asbestdakenverbod niet haalbaar blijken. Er zal door alle partijen serieuze inzet gepleegd moeten worden om een versnelling van asbestverwijdering tweeweg te brengen. Alleen een wettelijk verbod is onvoldoende, een samenhangend pakket van flankerend beleid is onontbeerlijk.

Versnelling hard nodig

Becijferd is dat circa 12 miljoen m² per jaar aan asbestdaken gesaneerd dient te worden om het Asbestdakenverbod in 2024 te realiseren. Aangenomen dat het huidige saneringstempo op circa 4 miljoen m² per jaar ligt, zal de vraag om asbestverwijdering met een factor 3 tot 4 omhoog moeten. Uitgangspunt daarbij is dat de versnelling de komende 8 jaar min of meer lineair gaat verlopen. Dat is een voorwaarde voor de haalbaarheid van het Asbestdakenverbod in 2024.

De asbestverwijderingsketen staat er klaar voor om deze klus te klaren. Om de vereiste versnelling te bereiken zal moeten worden geïnvesteerd in extra deskundig personeel en materieel. Daarvoor is een voorwaarde dat de 'vraag' om asbestverwijdering ook daadwerkelijk gaat groeien.

Momenteel lijkt er sprake van een tegengestelde beweging. Door onduidelijkheid over het stimuleringsbeleid, wachten dakeigenaren met asbest verwijderen. Dat pleit er voor om snel duidelijkheid te verschaffen over de (wettelijke) kaders voor asbestverwijdering in de komende 8 jaar en over het stimuleringsbeleid.





Ons pleidooi: kies in het stimuleringsbeleid voor een mix van maatregelen met een goede balans tussen verleiden, belonen en bestraffen. Hieronder doen wij een aantal concrete voorstellen.

- Alleen een Asbestdakenverbod per 2024 zal onvoldoende prikkel opleveren. Bovendien kan de handhaving dan pas starten per 2024 en daarmee wordt het beleidsdoel zeker niet bereikt.

Wij pleiten daarom voor een meldingsplicht. Verplicht dakeigenaren om uiterlijk 31 december 2016 hun asbestdak te melden. Op deze manier is de gebouweigenaar vroegtijdig bij het bevoegd gezag bekend en kan deze tussentijds worden aangesproken op de verplichting het asbestdak te verwijderen. Bovendien ontstaat er hierdoor een totaalbeeld in het werkelijk areaal aan asbestdaken. Door dit te koppelen aan het systeem van sloopmeldingen kan er gerichte monitoring plaatsvinden van de voortgang van het Asbestdakenverbod en kan er tussentijds worden bijgestuurd.

- Verder is van belang om dakeigenaren nu al duidelijkheid te verschaffen in de sanctie indien niet tijdig is voldaan aan het Asbestdakenverbod. Interessante gedachte is om in het Asbestverwijderingsbesluit 2005 deze sanctie reeds te bepalen, bijvoorbeeld een dwangsom die van rechtswege wordt verbeurd indien niet tijdig aan het Asbestdakenverbod is voldaan.
- In het ontwerp Asbestdakenverbod is opgenomen dat de provincies en gemeenten bevoegd gezag zijn. Zij kunnen pas handhaven na 1 januari 2024. Dat is veel te laat. Er dienen duidelijke afspraken gemaakt te worden over hoe gemeenten en provincies de komende jaren toezicht en handhaving gaan invullen. Essentieel is dat aanpak en het beleid over heel Nederland uniform is.
- Verschaf alle betrokkenen snel duidelijkheid over het meerjarige stimuleringsbeleid. Dus niet alleen de (subsidie)regelingen voor de komende twee jaren, maar een doordacht stimuleringsbeleid. Richt financiële stimulering (subsidie) daarbij op die dakeigenaren die de minste financiële middelen hebben om geheel op eigen kracht het asbest te laten verwijderen.

Verleen subsidie aan dakeigenaren die het nodig hebben

Het heeft ons inziens geen zin om alle dakeigenaren een klein beetje subsidie te geven. Eigenaren van economisch renderende gebouwen kunnen fiscaal gestimuleerd worden om versneld het asbest te verwijderen. Het is dan ook opmerkelijk dat de VAMIL regeling juist is afgeschaft.

De situatie is anders voor eigenaren van gebouwen die hun gebruiksfunctie hebben verloren of de komende jaren gaan verliezen en waarvoor functieverandering niet of nauwelijks mogelijk is. Denk bijvoorbeeld aan leegstaande (verwaarloosde) agrarische bedrijfsgebouwen. Dat geldt ook voor particuliere dakeigenaren die niet draagkrachtig zijn om asbest te verwijderen.

De overheid (publiek en semi-publiek) kan als gebouweigenaar een groot gebaar maken om versneld te starten met het verwijderen van asbest uit overheidsgebouwen.





- Ontwerp een intelligente subsidieregeling, bijvoorbeeld door een hoger subsidiebedrag te verstrekken als partijen gezamenlijk kiezen om in een regio of bedrijfstak een groot areaal asbest te laten verwijderen.

Ook is van belang dat de subsidie bevordert dat de vereiste versnelling optreedt, dus aan het begin van de periode 2016-2024 een hoger subsidiebedrag dan aan het einde van deze periode.

Wij gaan er daarbij overigens vanuit dat voorwaarde voor subsidieverlening is dat aan de wettelijke regels is voldaan. Dat kan eenvoudig door de toekenning van subsidie te verbinden aan de voorwaarde dat de rapportage van de wettelijk verplichte eindbeoordeling wordt overgelegd.

- Schaf de belasting op het storten van asbest af. Dit is contraproductief en staat haaks op het stimuleringsbeleid.
- Stimuleer partijen om de komende jaren (versneld) het asbest te laten verwijderen en om niet te wachten tot 2023. Een mogelijkheid is om te voorzien in instrumentarium waardoor gedeeltelijke asbestverwijdering zoveel mogelijk wordt voorkomen, dan wel wettelijk niet is toegestaan. Relatief nemen de verwijderingskosten namelijk af als op één locatie in één keer alle asbestdaken worden verwijderd. Koppel dat bijvoorbeeld aan de verlening van vergunningen voor bouwen. Ook is een interessante denkroute om te verplichten dat bij verkoop van een gebouw door de verkopende partij eerst het aanwezige asbestdak moet worden verwijderd.
- Start overleg met banken, (institutionele) beleggers en verzekeraars die een bijdrage kunnen leveren aan het stimuleren van dakeigenaren om snel het asbest te verwijderen. Dat kan bijvoorbeeld door gunstige financieringsregelingen en korting op verzekeringspremies.
- Het Asbestdakenverbod zal een impuls geven aan procesinnovaties. Er zijn goede voorbeelden te noemen van ketenpartijen die samenwerken rondom asbestdaken, niet alleen binnen de verwijderingsketen maar bijvoorbeeld ook met de aannemer die de nieuwe dakbedekking aanbrengt. Stimuleer dit en communiceer over Best Practices.
- Communiceer richting dakeigenaren over de risico's van asbestdaken en het feit dat deze risico's in de tijd ook toenemen. Wijs daarbij op de risico's van bijvoorbeeld verontreiniging van het gebouw zelf en de omliggende bodem als gevolg van het verder verweren van asbestcement. Daardoor kunnen de verwijderingskosten hoger uitvallen als langer wordt gewacht.





Stroomlijn werkmethoden voor verwijderen asbestdaken

Het verwijderen van asbest vindt plaats door gecertificeerde bedrijven. De technische eisen voor het verwijderen van asbest staan in het Werkveldspecifiek certificatieschema voor het Procescertificaat Asbestverwijdering (Sc-530). Naast dit normdocument voor de asbestverwijderingsbedrijven volgen er nog diverse eisen uit de regelgeving (met name het Arbobesluit) en de NEN2990 (eindbeoordeling).

Het is van groot belang dat de technische eisen voor het verwijderen van specifiek asbestdaken juist en duidelijk zijn. De achterliggende jaren zijn hierin belangrijke verbeteringen doorgevoerd. Door het Ministerie van SZW wordt nu de laatste hand gelegd aan een integrale herziening van de asbestcertificatieschema's, waardoor de leesbaarheid en toetsbaarheid verder zal verbeteren.

Dat neemt niet weg dat er rondom het verwijderen van asbestdaken nog discussiepunten zijn. Door het verder stroomlijnen van werkmethoden kunnen onnodige kostenverhogingen worden voorkomen. Omdat ons inziens hiermee op korte termijn een flinke slag kan worden gemaakt, zullen wij als branchepartijen hier zelf het initiatief nemen. Dat kan in de bestaande overlegvormen tussen de asbestverwijderingsketen en betrokken overheidsinstanties. Dit initiatief zal zich specifiek richten op de werkmethoden en discussiepunten bij het verwijderen van asbestdaken.

Wegnemen van discussiepunten over werkmethoden leidt tot kostenbesparing

Hoe ver gaat het reinigen van het werkgebied, specifiek bij het verwijderen van asbestdaken? Moeten de boorgaten waarin de schroef zat waarmee de dakplaten aan de gordingen waren bevestigd met een stofzuiger uitgezogen worden? Wanneer is het zinvol om bij restanten asbestcement in een stal een containment te bouwen voor eerst het weghalen van deze restanten en een vrijgave te doen, om vervolgens de dakplaten als buitensanering te verwijderen?

Veel discussie kan worden weggenomen door onduidelijkheden specifiek voor asbestdaken op te helderen. De uitkomst daarvan kan worden opgenomen in een werkprotocol asbestdaken. Dat kan in de vorm van een zogenoemde SCi binnen het huidige stelsel van gecertificeerde asbestverwijdering. Juist hierdoor kunnen onnodige kosten voor het verwijderen van de asbestdaken worden weggenomen.





Asbestverwijdering is werk voor professionals

Asbest is levensgevaarlijk en het verwijderen van asbest is werk voor professionals! Dat geldt ook voor asbestdaken. In Nederland is voorzien in een stelsel van regels gericht op het voor werknemers en omgeving veilig en gezond verwijderen van asbest. Centraal daarin staan de verplichte asbestinventarisatie vooraf, verwijdering door gecertificeerde bedrijven en een onafhankelijke geaccrediteerde eindbeoordeling. Daarmee is overigens ook invulling gegeven aan de Europees rechtelijke verplichtingen.

Als gevolg van het Asbestdakenverbod zal het aantal projecten en betrokken partijen de komende jaren sterk toenemen. Voor een beheersbare en controleerbare verwijderingsketen is het daarom te meer van belang om aan deze kaders vast te houden. Kortom:

- vooraf een asbestinventarisatie door een deskundig gecertificeerd bureau;
- asbestverwijdering door een gecertificeerd asbestverwijderingsbedrijf;
- naderhand een onafhankelijke eindbeoordeling;
- adequaat toezicht.

Asbestverwijdering door gecertificeerde saneringsbedrijven

Bouwaannemers die asbestverwijdering er 'even bij doen' of agrariërs die hun asbestdak er zelf afhalen, is voor ons een ondenkbaar scenario. Het bestaande kader van asbestinventarisatie, gecertificeerde verwijdering en een onafhankelijke eindbeoordeling is nodig om ook in de 'versnellingsfase' een beheersbare en controleerbare asbestverwijderingsketen te kunnen borgen. Hierdoor is het voor dakeigenaren en toezichthouders helder wie asbestdaken kunnen en mogen verwijderen. De overheid dient er streng op toe te zien dat niet allerlei 'beunhazen' de sector in komen die op onverantwoorde wijze het levensgevaarlijke asbestdak verwijderen. Dat laat uiteraard onverlet dat binnen de bestaande kaders voortdurend moet worden gezocht naar verbeteringen en (proces)innovaties om het verwijderen van asbestdaken efficiënter en effectiever te maken. Hiervoor doen wij in deze position paper concrete voorstellen.

Her en der wordt gepleit om juist aan deze kaders te 'sleutelen', met het argument dat daardoor het Asbestdakenverbod beter haalbaar wordt. Niets is minder waar! De kosten voor het verwijderen van asbestdaken zitten niet in de inventarisatie vooraf, het inhuren van een gecertificeerde asbestverwijderaar en een onafhankelijke eindbeoordeling achteraf. Deze kosten zijn marginaal ten opzichte van de operationele verwijderingskosten volgens de voorschriften en, niet te vergeten, de kosten voor de nieuwe dakbedekking.





De achterliggende jaren is er door de overheid en bedrijfsleven gezamenlijk hard gewerkt aan het verbeteren en verstevigen (robuust maken) van het stelsel van regels rondom asbestverwijdering. De positieve resultaten daarvan zijn zichtbaar. Het is daarom contraproductief om juist nu het stelsel als zodanig ter discussie te stellen.

De keten van inventariseren, gecertificeerd verwijderen en eindbeoordelen draagt wezenlijk bij aan de beheersbaarheid en controleerbaarheid. Het aanpassen van deze kaders zal leiden tot kwaliteitsdruk, wildgroei en toename van illegaliteit. Het zou tragisch zijn als het Asbestdakenverbod een doel op zich wordt en achteraf moet worden vastgesteld dat de veiligheid en gezondheid bij het verwijderen het 'kind van de rekening' is.

Risicoklasse-indeling voor verwijderen van asbestdaken

Door de verdere verwerking van asbestcement zal het belang van emissiebeheersing bij het verwijderen van daken toenemen. Er is altijd het risico dat cementplaten onverhoeds breken tijdens de sanering. Het zal bijdragen aan de helderheid en robuustheid van het systeem als wettelijk wordt geregeld dat asbestdaken, ongeacht de risicoklasse, door gecertificeerde bedrijven moeten worden verwijderd. Dat behoudens de wettelijke uitzondering voor particulieren.

Overigens moeten ook de veiligheidsrisico's bij het verwijderen van asbestdaken niet worden onderschat, met name valgevaar. Onderdeel van de asbestcertificatieschema's is de beheersing van deze risico's.





Adequaat toezicht en strakke regie

Een adequaat toezicht op de asbestverwijderingsketen is onmisbaar. Optimaliseer dit toezicht door voort te bouwen op de grote inzet van overheid en bedrijfsleven de achterliggende jaren.

Er zijn de achterliggende jaren goede stappen gezet in de informatie-uitwisseling tussen certificatie-instellingen en Inspectie SZW en Omgevingsdiensten. Daarmee is de effectiviteit en efficiëntie van het toezicht op de gecertificeerde bedrijven gediend. Het toezicht op illegale verwijdering van asbestdaken zal moeten worden geïntensiveerd. Samenwerking tussen toezichthouders is daarbij cruciaal.

Samenwerking in toezicht en handhaving

Wij pleiten er voor om te komen tot één bevoegd gezag voor asbestdaken, dan wel om (regionale) samenwerking tussen het bevoegd gezag voor milieu & omgeving en arbeidsomstandigheden. Dit kan worden bereikt door bijvoorbeeld te voorzien in gecombineerde en gespecialiseerde handhavingsteams. Investeer in kennis en kunde bij toezichthouders en werk daarbij samen met de branche. Verder kan wat ons betreft het Landelijk Asbestvolgsysteem (LAVS) versneld worden ingevoerd voor asbestdaken.

Een strakke regierol in de uitrol van het Asbestdakenverbod is belangrijk. Daarbij dient rekening te worden gehouden met bijvoorbeeld regionale verschillen. Geef daarom een duidelijke regierol, bijvoorbeeld aan provincies, om de uitrol van het Asbestdakenverbod (in de regio) concreet vorm te geven en te voortgang bewaken.

Afsluitend

Ruim 500 bedrijven en enkele duizenden werknemers in de asbestverwijderingsketen (inventariseren, verwijderen en eindbeoordelen) zijn dagelijks aan de slag om asbest uit het milieu te halen. Veilig en gezond werken staat daarin voorop. De activiteiten van onze brancheverenigingen zijn er op gericht om, samen met andere betrokken partijen en instanties, een bijdrage te leveren aan een effectieve en efficiënte asbestverwijderingsketen. Kernthema's zijn: duidelijke regels en normen, emissiebeheersing en adequate persoonlijke bescherming van werknemers. Zie bijvoorbeeld www.vezelveiligheid.nl en www.abm-campagne.vezelveiligheid.nl.



VEILIG IN ELKE VEZEL

Voor meer informatie kan contact worden opgenomen met drs. ing. Arjan Hol (arjanhol@sloopaannemers.nl / 06-41483390), secretaris van VERAS, die voor deze position paper als penvoerder optreedt namens bovengenoemde partijen.

November 2015 (1.0)

