

Vergaderjaar 2023–2024

25 834

Problematiek rondom asbest

Nr. 194

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2023

Het gebruik van asbest is in de EU bijna 20 jaar verboden en in Nederland zelfs al langer. Toch is het nog steeds volop aanwezig in onze leefomgeving, bijvoorbeeld in oude gebouwen. Het vormt dan ook nog steeds een aanzienlijke bedreiging voor de gezondheid. Dagelijks zetten werknemers zich in om het asbest uit onze samenleving te verwijderen. Dit werk mag nooit ten koste gaan van de veiligheid en gezondheid van de betrokken werknemers. Daarom heeft Nederland strenge asbestregelgeving. In 2018 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een meerjarenaanpak gepresenteerd om een aantal fundamentele verbeteringen door te voeren in het asbeststelsel op het gebied van arbeidsomstandigheden.

Ook op EU-niveau wordt de noodzaak gevoeld werkenden beter te beschermen tegen de risico's van asbest. Maar liefst 78% van de werkgerelateerde kanker in de lidstaten houdt verband met de blootstelling aan asbest.¹

Op 28 september 2022 publiceerde de Europese Commissie een voorstel tot herziening van de regelgeving over blootstelling aan asbest op de werkplek. Dit is onderdeel van een breder pakket gericht op het streven naar een toekomst zonder asbest voor EU-burgers. Uiteindelijk heeft de Raad van de Europese Unie op 23 oktober 2023 ingestemd met een herziening van de EU-Richtlijn betreffende de bescherming van werknemers tegen blootstelling aan asbest tijdens het werk (hierna: Asbestrichtlijn).²

¹ European Occupational Diseases Statistics (EODS) – Experimental statistics – Eurostat (Europa.eu)

² Richtlijn (EU) 2023/2668 van het Europees Parlement en de Raad van 22/11/2023 tot wijziging van Richtlijn 2009/148/EG betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan asbest op het werk

Met deze brief informeer ik u over de Europese regelgevingswijzigingen en de voortgang van de meerjarenaanpak op asbest. Ook kom ik tegemoet aan een aantal toezeggingen, op het gebied van certificatie respectievelijk innovatie.

Herziening Europese Asbestrichtlijn

Op 28 september 2022 heeft de Europese Commissie (hierna: EC) een voorstel tot herziening van de Asbestrichtlijn gepubliceerd. Hierna stelden de Raad van de Europese Unie (hierna: Raad) en het Europees Parlement (hierna: EP) hun positie vast. De onderhandelingen in de Raad richtten zich met name op de verlaging van de grenswaarde voor asbest en de introductie van een nieuwe, betere meetmethode voor de concentratie van asbestvezels in de lucht (gebaseerd op elektronenmicroscopie). Nederland stond hier positief tegenover. Nederland heeft de laagste grenswaarde van Europa en gebruikt al een meetmethode gebaseerd op elektronenmicroscopie. De triloog tussen de Raad, het EP en de EC heeft uiteindelijk tot een voorlopig politiek akkoord geleid op 27 juni 2023. Om tot dat akkoord te komen is het Voorzitterschap van de Raad tegemoetgekomen aan een aantal amendementen van het EP. Op 19 juli stemde CoRePer met gekwalificeerde meerderheid in met het akkoord. Het EP heeft ingestemd op 3 oktober en de Raad formeel op 23 oktober 2023. De herziene Asbestrichtlijn is vervolgens op 30 november jl. gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. Dat betekent dat de Richtlijn uiterlijk 21 december 2025 geïmplementeerd moet zijn in de nationale regelgeving.

Voor werkenden in de EU is het heel goed nieuws dat de nieuwe Asbestrichtlijn tot verdere bescherming leidt. De huidige grenswaarde voor asbest van 100.000 vezels/m³ wordt in stappen drastisch verlaagd naar de grenswaarde van 2.000 vezels/m³ die wij in Nederland al hanteren. Dit draagt ook bij aan een gelijk spelveld binnen de Unie. De nieuwe Richtlijn brengt tegelijkertijd ook verplichtingen met zich mee. Dit heeft naar alle waarschijnlijkheid ook consequenties voor de meerjarenaanpak asbest.

Meerjarenaanpak asbest

In 2018 is een meerjarenaanpak gestart, gericht op het doorvoeren van een aantal fundamentele verbeteringen op het gebied van arbeidsomstandigheden in het asbeststelsel³. De voorgenomen verbeteringen zorgen ervoor dat het asbeststelsel meer risicogericht wordt, dat asbestregels eenduidig zijn en verantwoorde innovaties de ruimte krijgen. Verder komt er meer regie bij de overheid te liggen. Hiermee wordt de veiligheid van werkenden geborgd zonder dat daar onnodige kosten bij komen kijken. In de voorgenomen regelgeving wordt ook een nieuw blootstellingsmodel SMART-nieuwe stijl (hierna: SMART-ns) opgenomen voor het maken van een risicobeoordeling voorafgaande aan de werkzaamheden met asbest. Zowel de voorgenomen aanpassingen in de regelgeving als SMART-ns dragen bij aan een meer risicogerichte aanpak en het wegnemen van belemmeringen voor innovatie.

Hieronder informeer ik u achtereenvolgens over; 1) de voortgang van wijzigingen in de regelgeving, 2) certificatie, 3) SMART-nieuwe stijl en 4) innovatie.

³ Kamerstuk 25 834, nr. 150

1. Voortgang wijzigingen regelgeving

De voorgenomen regelgevingswijzigingen zijn opgedeeld in een eerste en een tweede tranche. De wijzigingen in de eerste tranche zijn in september 2022 via het Ontwerpbesluit aan de ministerraad voorgelegd. Die heeft het voorstel aanvaard. Op 24 oktober 2022 zijn via de voorhangprocedure de wijzigingen van het Asbestverwijderingsbesluit 2005 (hierna: AVB) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) aan uw Kamer voorgelegd.⁴ Een voorhangverplichting geldt strikt genomen alleen voor de (meer technische) wijzigingen van het AVB en Bbl. Er zijn tijdens de voorhang veel vragen gesteld over de wijzigingen in de arboregelgeving en/of het bredere asbestbeleid.⁵ De beantwoording van deze vragen was geagendeerd op het debat Gezond en Veilig Werken van 15 juni 2023. Hierna is het ontwerpbesluit voor advies aan de Raad van State gezonden.

Zodra de mogelijke implicaties van de EP-amendementen in de Asbestrichtlijn op het ontwerpbesluit duidelijk werden, heb ik de Raad van State gevraagd de advisering aan te houden. Dit in afwachting van een gedachtewisseling met de Europese Commissie over de interpretatie van een aantal onderdelen. De interpretatie van een aantal artikelen bepaalt immers of het ontwerpbesluit daarop moet worden aangepast. Hier wil ik graag duidelijkheid over hebben. Een eerste contactmoment met de EC heeft inmiddels plaatsgevonden.

De voornaamste vraag is hoe de in de Asbestrichtlijn opgenomen vergunningplicht voor bedrijven die sloopwerkzaamheden of asbestverwijderingswerkzaamheden uitvoeren zich verhoudt tot het certificatiestelsel in Nederland en tot het bestaande systeem van (sloop)meldingen. Het voorgenomen ontwerpbesluit brengt bovendien veranderingen aan in de wijze waarop wij het certificatiestelsel inzetten. Het ontwerpbesluit maakt het namelijk mogelijk om voor een groter deel van de asbestverwijderingen gebruik te maken van een niet-gecertificeerd bedrijf. Eind januari heb ik opnieuw contact met de EC om verdere duidelijkheid te krijgen over de interpretatie van een aantal vereisten vanuit de Richtlijn. Mogelijk maken deze vereisten het nodig om het ontwerpbesluit aan te passen. Dat kan ook een aanzienlijke wijziging zijn. Ik vind het in die situatie niet wenselijk om het ontwerpbesluit nu door te zetten en wil eerst het gesprek (en eventuele vervolgesprekken) met de EC afwachten.

Een aantal wijzigingen uit het ontwerpbesluit staat los van de meer fundamentele stelselherziening. Ik bekijk de mogelijkheden om die wijzigingen met een nieuw ontwerpbesluit in procedure te brengen, zodat een aantal punten waar dringend aanpassing op nodig is al wel in werking kan treden, vooruitlopend op de meer fundamentele wijzigingen. Het betreft hier bijvoorbeeld een aanpassing voor (kraan)machinisten die met asbest werken en een toevoeging aan de uitzondering op de asbestinventarisatieplicht die noodzakelijk is in het kader van de energietransitie, bv. voor netbeheerders. Deze wijzigingen zijn al – als onderdeel van het hiervoor bedoelde ontwerpbesluit toekomst asbeststelsel – bij uw Kamer voorgehangen.

2. Certificering

Certificering is één van de instrumenten die het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) gebruikt om de veiligheid en de gezondheid van werknemers te beschermen. Een certificatieplicht wordt ingezet als een extra borging op het veilig uitvoeren van de werkzaamheden, naast de bestaande wettelijke eisen. Om tegemoet te komen aan

⁴ Kamerstuk 25 834, nr. 189

⁵ Kamerstuk 25 834, nr. 192

mijn toezegging in het tweeminutendebat Gezond en Veilig Werken van 14 juni 2022 vindt u in de bijlage bij deze brief een uitgebreide beschrijving van het certificatiestelsel in het asbestwerkveld op dit moment. Hiermee geef ik een update van de brief van 13 februari 2020 waarin ik u eerder een toelichting heb gegeven over certificatie en accreditatie.⁶

Nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling publiek en privaat

Zoals toegelicht in mijn brief van 26 november 2021⁷ volgt er nog een tweede tranche van regelgevingswijzigingen. Deze richt zich met name op de opname van eisen uit de certificatieschema's in de Arbo regelgeving. Het gaat hierbij om eisen over de manier waarop asbest verwijderd moet worden. Hiermee kan de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) direct op de betreffende eisen handhaven. Daarmee wordt de publieke sturing en handhaving op deze normen versterkt. Zoals ik hiervoor heb vermeld heb ik eind januari opnieuw contact met de EC om meer duidelijkheid te verkrijgen over een aantal vereisten vanuit de Richtlijn. Aan de hand hiervan zal ik bepalen of, en zo ja in hoeverre, het certificatiestelsel in de huidige vorm in stand kan blijven en of er een tweede tranche regelgevingswijzigingen komt.

3. SMART-nieuwe stijl

In mijn brief van 26 november 2021 heb ik u ook geïnformeerd over het nieuwe instrument SMART-ns, dat in belangrijke mate zal gaan bijdragen aan een meer risicogericht stelsel. Het instrument is in het ontwerpbesluit verankerd als manier om het te verwachten blootstellingsniveau vast te stellen en de stand van de wetenschap te verduidelijken. SMART-ns versie 1.0 is inmiddels gereed. Het gebruik van het instrument SMART-ns kan een belangrijke bijdrage leveren aan de bewustwording van de blootstelling aan asbestvezels. Dit motiveert tot het verlagen van deze blootstelling.

Het instrument maakt dat het werken in de praktijk voor de betrokken werknemers er echt anders uit gaat zien. Hier ben ik mij van bewust en hier heb ik aandacht voor. De ingebruikname van SMART-ns is gekoppeld aan de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit. De komst van de Asbestrichtlijn staat de ingebruikname van SMART-ns niet in de weg, maar het instrument zal mogelijk wel moeten worden aangepast. Zodra daar duidelijkheid over is, zal ik bezien hoe SMART-ns kan worden aangepast en wanneer invoering in de rede ligt. Dit zal waarschijnlijk samenhangen met het moment van de wijzigingen in de regelgeving. Voor invoering van SMART-ns zal er in praktijksituaties getest worden.

4. Innovatie

Het stimuleren van innovatie vormde een belangrijk onderdeel van mijn beleidsreactie uit 2018. Een grote mijlpaal was het openen van het onafhankelijke Validatie- en Innovatiepunt Asbest (VIP) op 2 juni 2020.⁸

Na de opening van het VIP kwamen er vrij snel aanvragen binnen. In de eerste twee jaar van het VIP zijn twaalf aanvragen ingediend, waarvan er uiteindelijk acht zijn goedgekeurd. Daarna droogde de stroom van aanvragen op. Hierop heeft het VIP, op verzoek van SZW, een enquête onder stakeholders gehouden. Naar aanleiding van de resultaten van deze

⁶ Kamerstuk 29 304, nr. 8

⁷ Kamerstuk 25 834, nr. 186

⁸ Kamerstuk 25 834, nr. 170

enquête heeft het VIP actie ondernomen om de bekendheid van het VIP te verbeteren. Zo is er een animatiefilmpje over het VIP uitgebracht met uitleg over hoe het validatieproces in zijn werk gaat. Ook is er een Engelse versie gemaakt van de VIP-website en zijn de belangrijkste documenten vertaald. Hiermee is het indienen van een verzoek aan het VIP vanuit het buitenland laagdrempeliger. Daarnaast is er een netwerkvoorziening op de VIP-website ingericht om ervoor te zorgen dat bedrijven elkaar makkelijker kunnen vinden en het initiatief kunnen nemen om bestaande of innovatieve werkwijzen samen verder te ontwikkelen of te laten valideren. Op dit moment bekijkt het VIP de mogelijkheden om de reikwijdte van het VIP uit te breiden.

In het Commissiedebat Gezond en Veilig Werken van 12 mei 2022 (Kamerstuk 25 883, nr. 435) en ook in het tweeminutendebat Gezond en Veilig werken van 14 juni 2022 heeft Uw Kamer vragen gesteld over de voortgang in innovatieve technieken en het overleg met VNG en Aedes over de mogelijkheden om innovatie te versnellen.

Conform mijn toezegging in het tweeminutendebat Gezond en Veilig Werken van 14 juni 2022 ben ik in gesprek gegaan met Aedes en de VNG over de mogelijkheden om innovatie in de asbestsector te versnellen. Met Aedes zijn er inmiddels twee gesprekken gevoerd, zowel verkennend als meer verdiepend. De VNG heeft naar aanleiding van ons gesprek laten weten het initiatief te willen nemen om volgend voorjaar verdiepende sessies op een aantal thema's te organiseren, waaronder innovatie, om aan de hand van concrete casussen knelpunten en oplossingen te identificeren. Ik ben blij met het initiatief van de VNG en zie uit naar de uitkomsten daarvan.

Op 21 mei en op 8 december 2023 zijn er met een groot aantal stakeholders (in totaal ruim 40) gesprekken geweest over innovatie binnen de asbestsector. De opbrengsten hiervan kunnen mede als input worden gebruikt voor de verdiepende sessie die VNG in de eerste helft van 2024 gaat organiseren.

In het debat van 14 juni 2022 heb ik ook toegezegd door het VIP een analyse te laten uitvoeren naar de redenen waarom innovaties achterblijven bij de verwachting. Deze analyse is gereed en treft u, conform mijn toezegging, bijgaand aan.

Ik zal uw Kamer in de loop van 2024 nader informeren over de uitkomsten van de verdiepende sessie van de VNG, de nog te voeren gesprekken met stakeholders en de mogelijke uitbreiding van de reikwijdte van het VIP. Ik zal daarbij, mede op basis van al hetgeen is «opgehaald», ook ingaan op de analyse van het VIP en zal aangeven welke verdere stappen ik ga zetten om innovatie zoveel mogelijk te stimuleren.

Ten slotte

Er is de laatste jaren hard gewerkt om de regelgeving voor het gezond en veilig werken met asbest nog beter te maken. Het is spijtig dat de Europese regelgeving wordt aangepast op het moment dat het ontwerpbesluit in een vergevorderd stadium is. Ik wil nu de tijd nemen om de consequenties van de Asbestrichtlijn op onze voorgenomen wijzigingen goed in kaart te brengen. Het moet worden voorkomen dat de regelgeving nu wijzigt en dat er over twee jaar opnieuw veranderingen doorgevoerd moeten worden. De Asbestrichtlijn moet uiterlijk 21 december 2025 geïmplementeerd zijn in de nationale regelgeving. Twee jaar is een korte periode om al deze wijzigingen door te voeren. Deze ambitieuze agenda vraagt om een goede samenwerking met partijen binnen en buiten de

asbestsector om tot een mooi eindresultaat te komen en een goede implementatie in de praktijk te bereiken. Ik wil betrokken partijen oproepen om hieraan een bijdrage te leveren.

Ik ben mij bewust dat de onduidelijkheid over wanneer nieuwe regelgeving in werking treedt en hoe deze er precies uit komt te zien lastig is voor mensen die dagelijks in de asbestbranche werkzaam zijn of er dagelijks mee te maken krijgen. Ik zal de stakeholders betrokken houden bij het proces en hen zo spoedig mogelijk duidelijkheid geven over het verdere verloop. Vanzelfsprekend zal ik dan ook Uw Kamer nader informeren.

Tenslotte wil ik benadrukken dat, als asbest wordt verwijderd, het van groot belang is dat dit op een gezonde en veilige manier gebeurt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip